

ISSN 1813-8489

Categoria C

# ***A*DMINISTRAREA**

# ***P*UBLICĂ**

Revistă metodică-științifică  
trimestrială

***ianuarie - martie 2011***  
***nr. 1 (69)***

**CHIȘINĂU,**  
**2011**

# ADMINISTRAREA PUBLICĂ

---

## Revistă metodică-științifică trimestrială

Fondată în noiembrie 1993 de Academia de Administrare Publică  
de pe lângă Președintele Republicii Moldova

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

Acreditată științific la profilul: *administrarea publică, științe politice, drept*  
(Hotărârea CSSDT al AȘM și CNAA

nr. 61 din 30 aprilie 2009 cu modificările și completările ulterioare)

Nr. 1 (69), ianuarie - martie 2011

## Colegiul redacțional

MARINA Vasile,  
rector al Academiei, redactor - șef, doctor  
habilitat, profesor universitar

BALAN Oleg,  
vicerector al Academiei, doctor habilitat în  
drept, conferențiar universitar

BURLAN Alexandru,  
Ambasador Extraordinar și Plenipotențiar,  
doctor habilitat în drept, profesor  
universitar

COJOCARU Svetlana,  
șef Catedră economie și management  
public a Academiei, doctor în economie,  
conferențiar universitar

GOREA Ana,  
șef Catedră limbi moderne a Academiei, doc-  
tor în filologie, conferențiar universitar

GUCEAC Ion,  
doctor habilitat în drept, profesor  
universitar, secretar științific general al  
Academiei de Științe a Moldovei

GUȚULEAC Victor,  
doctor în drept, profesor universitar

IAȚENKO Ivan,  
doctor în drept, conferențiar universitar,  
Academia Serviciului de Stat pe lângă  
Președintele Federației Ruse (Rusia,  
Moscova)

MANOLE Tatiana,  
doctor habilitat în economie,  
profesor universitar  
OBOLENSKI Aleksei,  
doctor habilitat în economie, profesor  
universitar, prim-prorector al Academiei  
Nationale de Administrare (Ucraina, Kiev)

PLATON Mihail  
doctor habilitat în economie,  
profesor universitar

ROMANDAȘ Nicolae,  
doctor în drept, profesor universitar  
SAKOVICI Vasili,

doctor habilitat în științe politice, profesor  
universitar (Belarusi, Minsk)

VELICIKA Alfonsas,  
profesor, directorul Institutului Lituanian de  
Administrare (LIVADIS) (Vilnius)

# SUMAR

## ADMINISTRAREA PUBLICĂ: TEORIE ȘI PRACTICĂ

### **Tamara GHEORGHÎA**

ASPECTE CONCEPTUALE ȘI PRACTICE PRIVIND SERVICIUL PUBLIC  
SUPERIOR.....9

### **Ion DULSCHI**

AUTORITĂȚI AUTONOME ALE ADMINISTRAȚIEI PUBLICE CENTRALE.....17

### **Vlad CANȚÎR**

IDENTIFICAREA SITUAȚIILOR COMUNICATIVE ÎN ADMINISTRAREA PUBLICĂ ÎN  
CONTEXT SOCIOCULTURAL ..... 30

## SOCIETATEA CIVILĂ ȘI STATUL DE DREPT

### **Nicolae ROMANDAȘ**

ROLUL STAGIULUI DE COTIZARE LA STABILIREA DREPTULUI SOCIAL .....37

### **Nicolae ROMANDAȘ, Eduard BOIȘTEANU**

UNELE REFLECȚII JURIDICE PRIVIND MODELAREA DECIZIILOR ANGAJATORULUI  
ÎN SEGMENTUL RESURSELOR UMANE ÎN VEDEREA OPTIMIZĂRII CHELTUIELILOR  
PENTRU PERSONALUL ANGAJAT ..... 47

### **Boris GÂLCA**

ÎMBĂTRÂNIREA DEMOGRAFICĂ ÎN REPUBLICA MOLDOVA: CONTEXTUL NAȚIONAL  
EXISTENT ȘI EFICIENTIZAREA REFORMELOR ÎN DOMENIUL ÎMBĂTRÂNIRII  
POPULAȚIEI ..... 53

### **Vasile GHERMAN**

IMPACTUL CADRULUI LEGISLATIV ASUPRA STATUTULUI FUNCȚIONARULUI PUBLIC .... 60

## ECONOMIE ȘI FINANȚE PUBLICE

### **Tatiana MANOLE**

SUGESTII LA PROIECTUL DE LEGE „FINANȚE PUBLICE ȘI RESPONSABILITĂȚI  
BUGETAR-FISCALE” ..... 72

### **Tatiana TOFAN**

TRĂSĂTURILE CARACTERISTICE ALE PREGĂTIRII PROFESIONALE A RESURSELOR  
UMANE ÎN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ DIN SUA ..... 78

## **INSTRUIREA FUNCȚIONARILOR PUBLICI: STRATEGII ȘI TEHNOLOGII NOI**

**Ana GOREA**

*TEACHING CONTENT AND LANGUAGE IN ESP CLASSES* ..... 84

**Teodora GHERMAN**

*FACILITĂȚI ÎN PROCESUL DE CREARE A UNUI SITE PENTRU NEPROGRAMATORI* ... 94

**Vlad CANTÎR**

*NECESITĂȚI DE INSTRUIRE ȘI PREDARE ANDRAGOGICĂ A LIMBII FRANCEZE  
FUNCȚIONARILOR PUBLICI DIN REPUBLICA MOLDOVA* ..... 105

**Eugenia CEBOTARU**

*RIDICAREA NIVELULUI DE PREGĂTIRE A FUNCȚIONARILOR PUBLICI ÎN DOMENIUL  
TEHNOLOGIILOR INFORMAȚIONALE ȘI DE COMUNICAȚII* ..... 110

## **RELAȚII INTERNAȚIONALE ȘI INTEGRARE EUROPEANĂ**

**Sandra LAVENEX**

*JUSTIȚIA ȘI AFACERILE INTERNE ȘI NOII VECINI AI UE: ADMINISTRARE ÎN AFARA  
STATUTULUI DE MEMBRU?* ..... 119

**Silvia DULSCHI**

*DIPLOMAȚIA PARLAMENTARĂ - FACTOR IMPORTANT ÎN COOPERAREA  
INTERNAȚIONALĂ* ..... 135

## **TRIBUNA TÎNĂRULUI CERCETĂTOR**

**Alexei STURZA**

*COMPLETAREA AUTOMATIZATĂ A SUPLIMENTELOR LA DIPLOMELE DE LICENȚĂ ȘI  
DE MASTER* ..... 140

**Antonina COTELEA**

*LOCUL ȘI ROLUL COMERȚULUI EXTERIOR ÎN SISTEMUL ECONOMIEI NAȚIONALE* ..... 148

## **IN MEMORIAM**

**Aurel SÎMBOTEANU**

*PROMOTOR FIDEL AL IDEILOR NOVATOARE. ÎN MEMORIA LUI MIHAIL PLATON* .... 154



# CONTENTS

## PUBLIC ADMINISTRATION: THEORY AND PRACTICE

### **Tamara GHEORGIȚA**

*CONCEPTUAL AND PRACTICAL ASPECTS REGARDING SENIOR PUBLIC SERVICE.....9*

### **Ion DULSCHI**

*AUTONOMOUS AUTHORITIES OF CENTRAL PUBLIC ADMINISTRATION.....17*

### **Vlad CANTÎR**

*IDENTIFICATION OF COMMUNICATIVE SITUATIONS IN THE SOCIO-CULTURAL CONTEXT OF THE PUBLIC ADMINISTRATION ..... 30*

## CIVIL SOCIETY AND THE STATE OF LAW

### **Nicolae ROMANDAȘ**

*THE ROLE OF DUE PAYMENT PERIOD IN ESTABLISHING SOCIAL RIGHTS.....37*

### **Nicolae ROMANDAȘ, Eduard BOIȘTEANU**

*SOME LEGAL REFLECTIONS REGARDING THE EMPLOYER'S MODELING OF DECISIONS IN THE HUMAN RESOURCES FRAMEWORK FOR THE OPTIMIZATION OF EMPLOYEES' EXPENSES ..... 47*

### **Boris GÁLCA**

*DEMOGRAPHIC AGING IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA: EXISTING NATIONAL CONTEXT AND ENHANCING REFORMS IN THE FIELD OF POPULATION AGING ..... 53*

### **Vasile GHERMAN**

*IMPACT OF THE LEGISLATIVE FRAMEWORK ON THE CIVIL SERVANT'S STATUS ... 60*

## ECONOMICS AND PUBLIC FINANCES

### **Tatiana MANOLE**

*SUGGESTIONS FOR THE BILL „PUBLIC FINANCES AND FISCAL-BUDGETARY RESPONSIBILITIES” ..... 72*

### **Tatiana TOFAN**

*CHARACTERISTIC FEATURES FOR THE PROFESSIONAL TRAINING OF HUMAN RESOURCES IN USA PUBLIC ADMINISTRATION BODIES ..... 78*

## TRAINING OF CIVIL SERVANTS: NEW STRATEGIES AND TECHNOLOGIES

- Ana GOREA**  
*TEACHING CONTENT AND LANGUAGE IN ESP CLASSES* ..... 84
- Teodora GHERMAN**  
*FACILITIES IN A SITE CREATION PROCESS FOR NON-PROGRAMMERS* ..... 94
- Vlad CANTÎR**  
*FRENCH LANGUAGE ANDRAGOGIC TRAINING AND TEACHING NEEDS TO CIVIL SERVANTS IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA* ..... 105
- Eugenia CEBOTARU**  
*IMPROVEMENT OF THE TRAINING LEVEL OF CIVIL SERVANTS IN THE FIELD OF INFORMATIONAL TECHNOLOGIES AND COMMUNICATIONS* ..... 110

## INTERNATIONAL RELATIONS AND EUROPEAN INTEGRATION

- Sandra LAVENEX**  
*JUSTICE, INTERVAL AFFAIRS AND THE NEW NEIGHBORS OF EU: ADMINISTRATION OUTSIDE THE MEMBERSHIP STATUS?* ..... 119
- Silvia DULSCHI**  
*PARLIAMENTARY DIPLOMACY - AN IMPORTANT FACTOR IN INTERNATIONAL COOPERATION* ..... 135

## THE TRIBUNE OF THE YOUNG RESEARCHER

- Alexei STURZA**  
*AUTOMATED FILLING IN OF LICENTIATE AND MASTER DIPLOMA SUPPLEMENTS* ... 140
- Antonina COTELEA**  
*THE PLACE AND ROLE OF FOREIGN TRADE IN THE SYSTEM OF NATIONAL ECONOMY* ... 148

## IN MEMORIAM

- Aurel SÎMBOTEANU**  
*FAITHFUL PROMOTER OF INNOVATIVE IDEAS. COMMEMORATING MIHAIL PLATON* ... 154



**A**dministrarea publică:  
teorie și practică



## ASPECTE CONCEPTUALE ȘI PRACTICE PRIVIND SERVICIUL PUBLIC SUPERIOR

Tamara GHEORGHÎȚA,  
master în relații internaționale,  
doctorand, Academia de Administrare Publică  
de pe lângă Președintele Republicii Moldova

### SUMMARY

*Sustainable development of a country is not possible unless the public administration is efficient. How efficient it is depends, mostly, on the human resources management in the public administration authorities.*

*This article highlights the good practices and the issues related to the delimitation of political positions from the administrative ones. It describes the concept and international practice regarding the Senior Civil Service - the apex of the civil service hierarchy; underlines the role of senior civil servants as promoters and implementers of public administration modernization programs.*

*The article also contains suggestions regarding the implementation of the Senior Civil Service System in the Republic of Moldova.*

Dezvoltarea durabilă a unei țări este imposibilă fără existența unei administrații publice eficiente. Eficiența administrației publice depinde, preponderent, de nivelul de profesionalism al funcționarilor publici. Această „axiomă” reprezintă o abordare clasică a unui management performant, specifică atât administrației publice, cât și sectorului privat. Situația actuală și noul sistem de administrare a serviciului public prezintă un interes deosebit pentru știință și practică, deoarece anume procesele interne de gestionare a personalului din administrația publică influențează în mod indirect, de rînd cu alți factori, nivelul de viață al populației unei țări și activitatea sectorului privat.

Funcționarea administrației publice într-un stat de drept contemporan depinde

de multiplele interacțiuni permanente care survin, în primul rînd, între elementele structurale ale administrației publice: putere executivă – putere legislativă – președinte, precum și în interiorul puterii executive, între elementele sale politice și administrative. Delimitarea între elementele politic și administrativ, în mai multe țări, se realizează prin intermediul Serviciului Public Superior.

**Conceptul de serviciu public superior.** Noțiunea de “serviciu public superior” se întîlnește în diverse surse sub mai multe denumiri, cum ar fi: serviciul top-managementului, managementul public superior, serviciul funcționarilor de rang înalt, funcționari publici superiori etc.

Serviciul public superior (SPS), conform definiției oferite de SIGMA, program al

OCDE și UE, „este un sistem structurat, alcătuit din poziții superioare apolitice în cadrul administrației publice. Este un serviciu public de carieră în cadrul căruia personalul este numit în bază de concurs la funcții ce țin de consiliere în domeniul politicilor publice, gestionare operațională sau gestionare organizațională. Serviciul este gestionat centralizat prin intermediul unor instituții și proceduri adecvate, capabile să asigure stabilitatea și profesionalismul corpului de funcționari publici superiori, în același timp, asigurând și un grad de flexibilitate necesar pentru a face schimbări în componența administrației publice prin aplicarea proceselor prestabilite”.

Caracteristica SPS poate fi făcută prin descrierea a citorva elemente, după cum urmează:

*Nivel al funcțiilor.* Funcțiile din cadrul SPS formează nivelul superior al ierarhiei (în autoritățile centrale) funcțiilor publice. În mod normal, acesta urmează după nivelul demnitarilor, numiți prin proceduri necompetitive. Numărul nivelurilor de funcții din SPS diferă de la țară la țară.

*Instituții și proceduri.* În procedurile de numire, destituire, promovare și evaluare a performanțelor, remunerare și altele se aplică mecanisme de “limitări și echilibre”. Astfel de mecanisme sînt necesare pentru a asigura un concurs deschis și pentru a evita intervenția politicului. În unele țări există o comisie de numire în cadrul autorității, care examinează și punctează candidații. Această activitate poate fi verificată de un organ independent sau de către același organ independent care gestionează procesul de numire (în întregime sau parțial) din serviciul public. Asemenea instituții și proceduri asigură un proces de

recrutare în bază de competiție reală: procedura de numire în funcțiile din SPS este deschisă, ceea ce înseamnă că se face un anunț public pentru candidații din interior și/sau exterior și se bazează pe principiul de merit, pe calificările, experiența, performanțele etc. ale candidaților. În alte țări, candidatul este selectat direct de către conducător. În aceste cazuri, criteriile formale ale competitivității sînt deseori ignorate în practică, de ex., prin ajustarea descrierii profilului postului vacant anunțat în ziarul oficial la profilul candidatului potențial deja selectat, uneori chiar pînă la anunțarea postului vacant.

Pentru a ajusta procesul de numire competitiv la relațiile de lucru între funcționarii publici superiori și ministru (sau demnitarii politici), poate fi nevoie de flexibilitate în anumite proceduri. Această flexibilitate trebuie să fie însoțită de procese prestabilite, clar definite, cînd, de ex., se oferă ministrului șansa de a accepta sau respinge un candidat numit de comisia independentă sau se permite evaluarea independentă, sau cînd pierderea încrederii sau performanța scăzută ar putea conduce la destituirea unui funcționar public superior. În astfel de cazuri, trebuie să existe un proces prestabilit pentru a evita acțiunile arbitrare din partea politicianilor.

*Atribuții.* Funcționarii publici superiori pot realiza una sau mai multe dintre următoarele atribuții de bază: a) *consilierea în domeniul politicilor publice:* analizarea documentelor de suport și informarea ministrului cu privire la conținutul documentului de politică, în mod normal, fără a include viziunea partidului politic, care ar fi sarcina unor consilieri politici sau persoane numite fără aplicarea procedurii de concurs;



b) *gestionarea operațională*: gestionarea resurselor în vederea obținerii rezultatelor așteptate în urma implementării programelor și serviciilor; c) *gestionarea organizațională*: gestionarea resurselor, așa cum finanțele, personalul, tehnologia, infrastructura.

*Organizare*. SPS este separat formal ca un grup distinct. Aceasta înseamnă că SPS, fiind de carieră, are alte reguli și proceduri decât celelalte niveluri ale serviciului public. Aceste diferențe s-ar putea referi la: sistemul de remunerare, contracte, numire, acorduri de performanță și evaluare, sistemul de limitări și echilibre etc.

*Gestionare*. SPS trebuie gestionat sau monitorizat centralizat pentru a preveni implicarea politică la nivel de ministere, în special în procedurile de promovare, retrogradare și remunerare.

*Experiența unor țări în gestionarea SPS*. În sistemele de SPS ale tuturor țărilor în care acestea sînt separate oficial există o unitate (entitate) central responsabilă în întregime sau parțial de managementul SPS. Unitatea respectiv este responsabilă direct pentru procesul de recrutare sau pentru supravegherea acestuia, asigurînd realizarea lui în conformitate cu principiul competitivității și neimplicarea politicului. Modalitatea de raportare a acestor unități diferă de la țară la țară. Astfel, unitățile centrale menționate raportează: Parlamentului (Australia, Canada, Noua Zeelandă), șefului statului (Marea Britanie), Președintelui (Statele Unite), unui anumit ministru, special desemnat (Olanda) sau ministrului autorității în care activează (Franța, Germania, Italia și Spania).

Procesul de recrutare a

funcționarilor publici superiori în diferite țări este abordat diferit, generînd mai multe tipuri de recrutare. Tipul *meritocratic* lasă întreaga procedură pe seama unității centrale responsabile de procesul dat, așa cum este cazul Marii Britanii sau Canadei. Alte țări aplică o variantă combinată: după ce comisia independentă examinează candidații, nivelul politic executiv are anumite pîrghii de a selecta dintre candidații incluși în lista scurtă sau de a respinge anumite candidaturi nedorite selectate pentru anumite funcții în cadrul SPS (Australia, Belgia, Olanda și Noua Zeelandă).

Analiza efectuată relevă faptul că în anii anteriori funcționarii publici superiori aveau competențe și abilități destul de dezvoltate în conținutul activității: cunoștințe instituționale generale sau cunoștințe specializate într-un anumit domeniu de politică publică. Fluxul reformelor manageriale în administrația publică din ultimii ani a scos în relief abilitățile de proces. Guvernele (de ex., Australia, Belgia, Olanda, Noua Zeelandă, Marea Britanie, Statele Unite) utilizează cadre cu diferite competențe pentru a consolida abilitățile de leadership și performanță. Pe parcursul acestui proces de *managerializare* a abilităților acestei categorii de funcționari, au existat îngrijorări cu privire la pierderea cunoștințelor specializate de către funcționarii publici superiori (Olanda) și la imposibilitatea de a găsi persoane care să asigure consiliere în domeniul politicilor publice la nivel superior (Australia).

Remunerarea în bază de performanță și sistemul de evaluare a performanțelor funcționarilor publici superiori au fost implementate în câteva țări. Cota primelor în remunerarea acestei

categorii de funcționari variază de la țară la țară. Experiențe pozitive au înregistrat țările, în care performanța individuală este corelată cu performanța organizațională (de ex., Statele Unite ale Americii, Marea Britanie).

**Delimitarea între funcțiile politice și funcționarii publici superiori<sup>3</sup>.** Delimitarea funcțiilor din SPS de funcțiile din nivelul politic este important pentru a înțelege de ce pirghii beneficiază funcționarii publici superiori în oferirea consilierii în domeniul de politici. Funcționarii publici superiori demult deja nu mai dețin monopolul asupra consilierii în domeniul de politici în majoritatea țărilor, indiferent dacă formează un grup separat sau nu. Funcționarii publici superiori se depărtează de rolul lor tradițional de dezvoltatori de "conținut" și devin "brokeri" (intermediari) care reunesc diferite surse de informație și consultanța diferiților factori interesați (de ex., think-tank-uri, firme de consultanță, cercul academic, grupuri de interes). În multe țări funcționarii publici superiori nu au pierdut pirghiile în elaborarea politicilor, dar inițiativele pentru aceste politici vin, de regulă, de la altcineva (de ex., de la demnitari sau consilieri politici).

Între demnitari, consilierii politici (persoane numite fără concurs în cabinetele demnitarilor) și funcționarii publici superiori ar putea apărea neînțelegeri și lipsă de comunicare, în special, la începutul mandatului politic, dar experiența Statelor Unite și Marii Britanii arată că relațiile pozitive de lucru între aceste grupuri sînt întotdeauna posibile. Atît timp cît consilierii politici nu intervin în activitatea funcționarilor publici superiori, aceștia din urmă îi consideră drept suport, și nu concurenți. Datorită consilierilor politici, funcționarii publici

superiori nu colaborează direct cu partidul politic de guvernămînt și pot înțelege mai bine preferințele ministrului lor, beneficiind de un canal de comunicare asigurat de consilierul politic. SPS reprezintă o "instituție mediatore" pe verticală și este delimitată atît de politică, cît și de cealaltă parte a serviciului public. Este imperativ de a cunoaște hotarele între SPS și politic pentru că acestea proiectează tensiunile și compromisurile între reacția politică și competența neutră. Delimitarea între aceste arene este mai bine înțeleasă printr-o analiză a rolurilor și atitudinilor, și anume: capacitatea politicianilor de a influența procesul de recrutare, funcțiile demnitarilor și ale consilierilor politici, prezența funcționarilor publici în diferite arene politice, în special, numirile politice și cabinetele. Mai mult decît atît, hotarele între politicieni și funcționarii publici superiori trebuie văzute și în legătură cu performanțele. Performanța funcționarilor publici superiori va crește cînd în procesul de recrutare pentru pozițiile superioare se aplică riguros principiul competitivității, iar implicarea executivului politic (ministru și alți demnitari) este cît de cît controlată. Performanța poate avea un efect negativ atunci cînd atingerea obiectivelor implică flexibilitate, care permite o implicare mai activă a politicului în cariera funcționarilor publici superiori, fără a utiliza mecanisme adecvate de limitări și echilibre.

Tabloul deplin al delimitării între administrație poate fi înțeles mai bine prin rolul consilierilor politici<sup>4</sup>. Consilierii politici sînt angajați pentru a acorda suport și consiliere ministrului care îi numește. Cu toate acestea, în unele sisteme (de ex., Franța, Italia și Belgia anterior),



activitatea cabinetelor miniștrilor în care sînt angajați consilierii politici și care țin de supravegherea implementării politicilor interferează cu cea a cadrelor administrative, subminînd eforturile de a-i responsabiliza pe conducători cu privire la rezultatele obținute. În alte țări sau nu există consilieri politici (de ex., Olanda, cu un consilier politic numit simbolic pentru fiecare ministru), sau activitatea lor este limitată la consiliere. În toate guvernele cu un număr semnificativ de consilieri politici există tendința și pericolul de implicare în managementul organizațional.

#### **Rolul funcționarilor publici superiori în programele de modernizare.**

Implicarea funcționarilor publici superiori poate fi dublă. În calitate de *promotori* ai reformei, funcționarii publici superiori participă la elaborarea politicilor și programelor de reformă. În calitate de *implementatori*, funcționarii publici superiori sînt responsabili de implementarea strategiilor de reformă.

În procesul de *promovare a reformelor*, funcționarii publici superiori pot avea o contribuție importantă prin consultanța oferită în elaborarea diferitelor strategii de reformă.

*Rolul de implementare* al SPS se bazează pe ideea că funcționarii publici superiori sînt mai capabili să consolideze performanța organizațională, că managementul performanțelor lor este focusat pe atingerea rezultatelor și aplicarea instrumentelor de soluționare a problemelor/depășire a cauzelor performanței scăzute.

Astfel se argumentează necesitatea a) de creare a unui SPS stabil, cu scheme de stimulare adecvate și b) de elaborare a

reformelor bazate pe rezultate. Aceste raționamente ar putea oferi o traiectorie a reformei în care crearea unui SPS stabil fie precedă, fie are loc în paralel cu programele de modernizare.

**Dimensiunea SPS.** Mărimea SPS este relevantă pentru că ține de flexibilitatea sistemului și capacitatea acestuia de a crea o cultură corporativă interinstituțională și coeziune între funcționarii publici superiori. Analistii sistemelor de serviciu public bazate pe grup consideră că numărul mic de funcționari contribuie la un grad mai înalt de coeziune, ceea ce îi face să fie mai unici, chiar dacă activează în autorități diferite. Probabilitatea ca aceștia să se întâlnească, să comunice și să stabilească legături neformale crește cu cît numărul funcționarilor este mai mic. Aici contribuie și instruirile comune, și participarea la ședințe etc. Existența unei culturi comune ar putea facilita introducerea practicilor similare în cadrul autorităților în funcție de modalitatea de planificare a procesului de dezvoltare a managementului, limbajul de comunicare etc. Cultura identității și cea corporativă este, de asemenea, utilă pentru acomodarea candidaților externi și a debutanților în cadrul SPS.

Numărul funcționarilor publici superiori diferă în funcție de țară. În țările mai mici acesta este sub 1000 (de ex., Belgia, Olanda, Noua Zeelandă), în timp ce în țările mai mari numărul funcționarilor publici superiori depășește 2000 (de ex., Australia, Canada, Franța, Italia, Regatul Unit al Marii Britanii și Statele Unite). Diferența se poate datora și: a) numărului nivelelor serviciului public superior; b) tipului structurii administrative a statului (unitar sau federal); c) dimensiunii serviciului public. În întregul sistem al

serviciului public ponderea SPS constituie de la 0.2% în Italia și Franța pînă la aproximativ 2.3% în Canada.

Recrutarea, cariera și dezvoltarea managementului, consolidarea mecanismelor de limitări și echilibre pot fi realizate eficient atunci cînd dimensiunea SPS este mică.

**Analiza situației în Republica Moldova.** Adoptarea Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public<sup>5</sup> a pus bazele delimitării funcțiilor politice de cele „administrative” la nivelul administrației publice centrale din Republica Moldova. Astfel:

- a fost specificată, în mod expres, lista funcțiilor de demnitate publică, care, pornind de la definiția lor legală, constituie funcții politice (domeniu reglementat, actualmente, prin Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică<sup>6</sup> și, după caz, prin legislația specială);

- a fost acordat dreptul demnitarilor de cel mai înalt rang să instituie cabinete proprii, cu personal încadrat fără concurs, pe baza încrederii demnitarilor respectivi și pe perioada mandatului acestora (domeniu reglementat prin Legea cu privire la statutul personalului din cabinetul persoanei cu funcții de demnitate publică<sup>7</sup>);
- a fost instituționalizat concursul ca modalitate de ocupare în bază de merit a funcțiilor publice vacante.

Totodată, sistemul existent al serviciului public dispune de mai multe domenii, care necesită clarificare și reglementare, inclusiv:

- Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public prevede existența categoriei de SPS – funcționarii publici de conducere de nivel superior (FPCNS), care dețin funcții de conducere de nivel superior, dar, în prezent, nu indică funcțiile din administrația publică (ministere) care fac parte din această

categorie;

- statutul juridic al adjuncților conducătorilor autorităților administrative centrale, care sînt FPCNS, este diferit de statutul adjuncților conducătorilor ministerelor – viceministrii, care sînt demnitari, ceea ce creează confuzie, deoarece toate autoritățile în care există funcțiile menționate sînt atribuite la grupul „organe centrale de specialitate ale administrației publice”, conform Legii cu privire la Guvern<sup>88</sup> Legea nr. 64-XII din 31.05.90 cu privire la Guvern;

- procedurile de selectare a candidaților pentru funcțiile publice de conducere de nivel superior și de evaluare a performanțelor acestora, deși există reglementări în cadrul normativ, nu se implementează și necesită îmbunătățire;

- posibilitatea funcționarilor publici din sistem de a fi promovați în funcție publică de conducere de nivel superior nu este clar reglementată;

- funcționarilor publici de toate categoriile/nivelurile, inclusiv FPCNS, le este permis de a desfășura activități militante în favoarea partidelor politice.

Sugestii privind instituirea SPS în Moldova. Luînd în considerare faptul că Republica Moldova trece printr-o perioadă de ample reforme ale serviciului public, avînd în vedere rolul SPS de promotor și implementator al reformelor, instituirea unui SPS viabil în țara noastră ar putea influența pozitiv derularea reformelor inițiate și obținerea rezultatelor scontate. Pornind de la experiența altor țări, pentru instituirea SPS, ar fi necesar de întreprins mai multe acțiuni, printre care:

- *Instituirea funcțiilor publice de conducere de nivel superior în organele centrale de specialitate.* De ex., funcția de „secretar de stat” în fiecare organ central de specialitate al administrației

publice. Principala funcție a “secretarului de stat” ar fi să acționeze drept intermediar între demnitar (ministrul sau directorul general/directorul), numit pe principii politice și funcționarii publici, selectați pe bază de merit. Anume „secretarii de stat” ar fi responsabili de realizarea adecvată a sarcinilor și atribuțiilor de serviciu de către funcționarii publici. Scopul major al activității “secretarului de stat” ar fi de a acorda servicii profesionale conducătorului autorității, în baza principiului de continuitate și păstrare a memoriei instituționale în activitatea autorității.

- *Determinarea modalității de gestionare a SPS.* De ex., instituirea unei unități (comisii) centrale de gestionare la nivel guvernamental. Unitatea respectivă ar avea ca sarcini de bază asigurarea realizării principiilor egalității, obiectivității și transparenței în procesul de recrutare pentru funcțiile publice de conducere de nivel superior și, ulterior, de gestionare eficientă a acestei categorii de funcționari.

- *Instituirea unor reglementări clare și eficiente vizavi de recrutarea / selectarea / numirea / evaluarea / remunerarea / încetarea activității FPCNS.* Pornind de la experiența statelor OCDE, ar putea fi introdusă o rezervă de candidați la funcțiile de conducere de nivel superior pentru a recurge la aceasta în cazul vacanței funcțiilor respective. Prin această abordare s-ar putea asigura ca în funcția publică de conducere de nivel superior să vină o persoană pregătită, din interiorul sistemului, care va continua reformele inițiate de către autoritatea respectivă.

- *Delimitarea clară a responsabilităților dintre persoanele politice (demnitari) și FPCNS (ca prime persoane după „puterea decizională” în*

ierarhia funcțiilor publice).

- *Instituirea interdicției FPCNS de a deține calitatea de membru al partidelor politice.* Pornind de la ideea că SPS trebuie să fie apolitic, în privința FPCNS urmează a fi instituită interdicția de a deține calitatea de membru al partidelor politice. Pentru realizarea acțiunilor menționate, este necesar de creat un cadru normativ-metodologic adecvat. În scopul dezvoltării competenței profesionale a FPCNS, a unei culturi corporative interinstituționale bazată pe coeziune, ar fi absolut necesar de elaborat și implementat programe obligatorii de dezvoltare profesională, de organizat instruire în domenii necesare pentru exercitarea eficientă a atribuțiilor, cum ar fi politici publice, planificare strategică, managementul schimbărilor, managementul resurselor umane, comunicare eficientă etc.

**Concluzii.** Crearea și dezvoltarea SPS (*FPCNS în Republica Moldova*) ar permite eficientizarea procedurilor pentru consolidarea coordonării proceselor de luare și implementare a deciziilor, de preluare a controlului asupra procesului de implementare eficientă a reformelor. SPS ar putea deveni forța motrice a schimbărilor în baza unor valori uniforme ale serviciului public și de cooperare interinstituțională. Acest sistem ar trebui să devină un instrument important de motivare a activității în serviciul public, descoperind perspectivele de dezvoltare a carierei celor mai performanți funcționari publici, precum și prin contractarea resurselor talentate din afara serviciului public sau prin atragerea foștilor funcționari publici performanți la funcțiile pe care le-au deținut anterior.

Sistemul SPS ar permite dezvoltarea elitei de conducere prin intermediul unor funcționari publici cu competențe necesare

de leadership, conștienți de diferite aspecte ale activităților guvernamentale, capabili să gestioneze eficient subdiviziunile din cadrul ministerelor și altor autorități administrative centrale, obținând rezultate performante în conformitate cu viziunea

strategică a autorităților și cu prioritățile guvernamentale. De asemenea, ar fi asigurată continuitatea reformelor inițiate de către autoritățile publice, indiferent de remanierele guvernamentale care pot avea loc.

## BIBLIOGRAFIE

- <sup>1</sup> SIGMA, Top Management Service in Central Government: Introducing a System for the Higher Civil Service in Central and Eastern European Countries, OECD-SIGMA, Paris, Paper n. 1, 1995.
- <sup>2</sup> SIGMA, The Senior Civil Service in National Governments of OECD countries, 2008.
- <sup>3</sup> Matheson, A. et al., Study on the Political Involvement in Senior Staffing and on the Delineation of Responsibilities Between Ministers and Senior Civil Servants”, OECD Working Papers on Public Governance, 2007/6.
- <sup>4</sup> SIGMA, Political Advisers and Civil Servants in European Countries, Paper n. 38, March, 2007.
- <sup>5</sup> Legea nr. 158-XVI din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.230-232/840 din 23.12.2008.
- <sup>6</sup> Legea nr. 199 din 16.07.2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.194-196/637 din 05.10.2010.
- <sup>7</sup> Legea nr. 80 din 07.05.2010 cu privire la statutul personalului din cabinetul persoanelor cu funcții de demnitate publică, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.117-118/357 din 09.07.2010.
- <sup>8</sup> Legea nr. 64-XII din 31.05.90 cu privire la Guvern, republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.131-133/1018 din 26.09.2002.

*Prezentat: 21 februarie 2011.*

*Recenzent: Maria CIUBOTARU, doctor habilitat în economie, expert național în monitorizare și evaluare.*

*E-mail: tamara.gheorghita@gov.md*

# AUTORITĂȚI AUTONOME ALE ADMINISTRAȚIEI PUBLICE CENTRALE

Ion DULSCHI,  
doctor în istorie, conferențiar universitar,  
Academia de Administrare Publică  
de pe lângă Președintele Republicii Moldova

## SUMMARY

*The objectives of government and ensure smooth functioning of state institutions is vested with public authorities. Traditional classification of public authorities and territorial criterion brings material to identify the public authorities and the general competence of special jurisdiction. In addition specialist central administrative authorities as well as ministries and other administrative authorities set up by Parliament and the Government ativează, distinguished authorities and autonomous entity responsible for specific areas of public interest.*

*These authorities are established on the basis of law by Parliament, President of the Republic or the Government but are not within their jurisdiction (except the State Guard and Protection Service under the President of the Republic of Moldova) completed the mission under the law. In what follows, we will conduct a review of the institutions provided a revealing summary of the status, functions and their governing bodies.*

Realizarea obiectivelor de guvernare și asigurarea bunei funcționări a instituțiilor statului este pusă în sarcina autorităților publice. Clasificarea tradițională a autorităților publice în baza criteriului material și teritorial ne aduce la identificarea autorităților administrației publice de competență generală și celor de competență specială. Pe lângă autoritățile administrative centrale de specialitate, precum sînt ministerele și alte autorități administrative constituite de Parlament și care activează în cadrul Guvernului, distingem și o entitate de autorități autonome, responsabile de domenii concrete de interes publică. Aceste autorități sînt constituite în bază de lege de către Parlament, Președintele Republicii Moldova sau de către Guvern, însă nu sînt în subordinea

acestora (cu excepția Serviciului Protecție și Pază de Stat subordonat Președintelui Republicii Moldova), realizîndu-și misiunea conform prevederilor legale. În cele ce urmează, vom realiza o trecere în revistă a instituțiilor menționate cu o succintă relevare a statutului, atribuțiilor și organelor de conducere ale acestora.

### Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică

Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică (ANRE) este autoritatea permanentă cu statut de persoana juridică a administrației publice, nesubordonată altor autorități publice sau private, care reglementează activitațile economice și comerciale desfășurate în sectoarele electroenergetic, termoenergetic și de gaze naturale prin acordarea de licențe, asigurarea

funcționării pieței de energie și gaze, promovarea unei politici tarifare adecvate și protecția drepturilor consumatorilor.

În activitatea sa, ANRE se conduce de Constituția Republicii Moldova, legile cu privire la energia electrică, cu privire la gaze și cu privire la energetică, de alte acte legislative și normative interne și de propriul regulament.

Agenția este o organizație necomercială și neprofitabilă, care dispune de balanță proprie, cont de decontări, inclusiv valutar, ștampila cu Stema de Stat a Republicii Moldova și cu denumirea sa. Statele de personal ale Agenției, formele și modul de retribuție a acestuia sînt stabilite de consiliul său de administrație, în limitele bugetului ce i-a fost aprobat de Guvern.

În scopul îndeplinirii sarcinilor sale, Agenția colaborează cu alte structuri ale administrației publice centrale și locale.

**Atribuțiile de bază ale Agenției:** asigurarea unui sistem complex de reglementare a relațiilor de piață în sectoarele electroenergetic, termoeenergetic și de gaze; stimularea și eficiențizarea sectoarelor electroenergetic, termoeenergetic și de gaze naturale; reglementarea activităților unităților electroenergetice, termoeenergetice și de gaze naturale prin eliberarea de licențe și monitorizarea respectării condițiilor prevăzute în licențe; promovarea unei politici tarifare adecvate pentru a asigura viabilitatea financiară a întreprinderilor energetice și alimentarea neîntreruptă și la costuri minime a consumatorilor cu energie electrică, energie termică și gaze naturale; protecția drepturilor consumatorilor de energie electrică, termică și de gaze naturale; asigurarea și promovarea concurenței pe piața energiei

electrice, energiei termice și gazelor naturale, asigurarea drepturilor egale pentru toți participanții la această piață; elaborarea metodologiei de calculare și aplicare a tarifelor la serviciile de alimentare cu apă și canalizare.

Agenția este condusă de un consiliu de administrație alcătuit din trei directori.

Deciziile consiliului de administrație se adoptă cu votul majorității membrilor săi. Fiecare director deține un singur vot. Directorii consiliului de administrație sînt desemnați de către Guvern pe o perioadă de 6 ani, cu excepția primei aplicări a legilor cu privire la gaze și cu privire la energia electrică potrivit cărora unul dintre directori este desemnat pentru o perioadă de 2 ani, al doilea - de 4 ani, al treilea - pe 6 ani. Începînd cu data primei desemnări, la fiecare 2 ani Guvernul numește un director.

În cazul apariției unui loc vacant de director, Guvernul, pe perioada rămasă de aflare în funcție a directorului precedent, desemnează un nou director. Nici unul dintre directorii consiliului de administrație nu poate deține această funcție mai mult de 2 ani, indiferent de data primei sale desemnări. Nu poate fi numită în postul de director o persoană care a deținut această funcție mai mult de 6 ani sau care, aflîndu-se în această funcție, va acumula în perioada rămasă de aflare mai mult de 6 ani.

Directorul consiliului de administrație trebuie să fie cetățean al Republicii Moldova, să aibă studii superioare de profil energetic, economic sau juridic și o suficientă practică de lucru în domeniu, inclusiv, cel puțin, 3 ani în calitate de conducător. Guvernul desemnează unul din cei trei directori în funcția de director general al consiliului de administrație.

Annual, directorul general prezintă

Guvernului și Parlamentului un raport despre activitatea Agenției în anul precedent. Agenția stabilește mărimea plăților regulatorii pentru anul următor la un nivel suficient pentru a-și acoperi cheltuielile, în baza estimărilor volumelor de energie electrică, energie termică și de gaze naturale, prezentate Agenției de către titularii de licențe pînă la data de 1 noiembrie a anului în curs. Mărimea plăților se determină în modul stabilit de legile cu privire la energia electrică și cu privire la gaze.

Titularii de licențe transferă plățile regulatorii pe contul curent al Agenției. Agenția dispune de dreptul exclusiv de utilizare a mijloacelor aflate pe contul său. Mijloacele neutilizate în exercițiul financiar curent se raportează la bugetul anului următor. Dacă pe parcursul exercițiului financiar curent se formează un deficit de fonduri, Agenția este în drept să-l recupereze de la bugetul anului următor, corectînd corespunzător plățile regulatorii. Agenția este în drept să contracteze împrumuturi bancare la dobînzii rezonabile, pentru suportarea cheltuielilor curente ce nu pot fi acoperite din plățile regulatorii colectate. Agenția rambursează împrumuturile din mijloacele colectate ulterior în calitate de plăți regulatorii.

Bugetul anual al Agenției se aprobă de către Guvern la nivel de 0,06-0,09 la sută din costul anual al energiei electrice și al gazelor naturale furnizate consumatorilor, după ce Ministerul Finanțelor prezintă avizul referitor la mărimea și structura acestuia. Bugetul Agenției se publică în Monitorul Oficial.

Către data de 1 martie a fiecărui an, Agenția prezintă Guvernului un raport financiar, care include informații privind plățile regulatorii vărsate pe contul său curent și cheltuielile efectuate de ea de

pe acest cont pe parcursul anului raportat. În raportul financiar se indică, de asemenea, toate împrumuturile bancare contractate și mijloacele utilizate de Agenție pe parcursul anului precedent. Raportul financiar se publică în presa centrală.

Deciziile consiliului de administrație al Agenției se adoptă cu votul majorității membrilor săi. Deciziile consiliului de administrație pot fi contestate în instanța judecătorească în conformitate cu legislația în vigoare.

Deciziile Agenției care prezintă interes public, precum și licențele eliberate de ea, se publică în Monitorul Oficial.

#### **Agencia Națională pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației.**

Agenția este autoritatea publică centrală de reglementare a pieței serviciilor în domeniul comunicațiilor electronice și al tehnologiei informației, care își desfășoară activitatea în conformitate cu legislația în vigoare, are statut de persoană juridică cu buget autonom, fiind independentă de furnizorii de rețele și/sau servicii, de producătorii de echipamente de comunicații electronice, precum și de Guvern (cu excepția cazurilor prevăzute în Legea comunicațiilor electronice).

În domeniile sale de activitate Agenția colaborează cu organele centrale ale administrației publice și alte autorități. În activitatea sa Agenția se conduce de Constituția Republicii Moldova, Legea comunicațiilor electronice, alte acte legislative și normative în vigoare, tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte, precum și de propriul Regulament aprobat de Guvern.

În activitatea sa Agenția are următoarele obiective: asigurarea



respectării legislației în domeniul comunicațiilor electronice de către furnizorii de rețele și/sau servicii de comunicații electronice; asigurarea implementării politicii privind edificarea societății informaționale și a Strategiei Naționale "Moldova Electronică"; asigurarea și monitorizarea implementării strategiei de dezvoltare a comunicațiilor electronice; contribuirea la dezvoltarea pieței interne a comunicațiilor electronice prin înlăturarea barierelor în calea furnizării serviciilor, rețelelor și a infrastructurii asociate, respectarea principiului nediscriminării în tratarea furnizorilor de rețele și/sau servicii; promovarea creării condițiilor echitabile și corecte de activitate pe piață a furnizorilor de rețele și/sau servicii de comunicații electronice; promovarea concurenței în furnizarea rețelelor, a infrastructurii asociate și a serviciilor de comunicații electronice prin încurajarea investițiilor eficiente în infrastructură și promovarea inovației, asigurarea neutralității reglementărilor sale din punctul de vedere al tehnologiei aplicate; asigurarea furnizării serviciului universal, interconectării și interoperabilității rețelelor publice de comunicații electronice; protecția intereselor utilizatorului final.

În vederea realizării prevederilor Legii comunicațiilor electronice, Agenția are următoarele atribuții de bază: elaborarea, în limitele competențelor sale, a documentelor de reglementare, în condițiile legii și conform strategiei de dezvoltare a comunicațiilor electronice; reglementarea și implementarea regimului de autorizare generală și îndeplinirea funcțiilor corespunzătoare acestui regim stabilite prin lege: reglementarea tarifelor și prețurilor aplicate în cadrul rețelelor și serviciilor de comunicații electronice, în

conformitate cu prevederile legii; aprobarea, cu consultarea Guvernului, a tarifelor pentru serviciile publice de comunicații electronice furnizate utilizatorilor finali - persoane fizice de către furnizorii cu putere semnificativă pe piața de telefonie fixă relevantă; elaborarea, cu consultarea prealabilă a autorității pentru protecția concurenței, a metodologiei de stabilire a prețurilor sau tarifelor pentru serviciile de telefonie fixă, furnizate utilizatorilor finali de către furnizorii cu putere semnificativă pe piața relevantă, și publicarea acesteia; monitorizarea aplicării legislației din domeniul comunicațiilor electronice și întreprinderea acțiunilor pentru prevenirea și înlăturarea nerespectării acesteia; stabilirea principiilor și regulilor de interconectare a rețelelor și de acces la rețele și/sau servicii; elaborarea și gestionarea Planului național de numerotare, reglementarea, gestionarea și atribuirea contra plată și în baza unor criterii obiective, transparente, nediscriminatorii și proporționale a resurselor de numerotare; reglementarea gestionării domeniului de nivel superior .md în conformitate cu normele și prevederile Corporației Internetului pentru desemnarea denumirilor și adreselor (I.C.A.A.N.); asigurarea condițiilor egale de acces la rețelele de comunicații electronice și infrastructura asociată pentru toți utilizatorii, precum și garantarea accesului liber la transmiterea informațiilor prin rețelele de comunicații electronice publice, indiferent de tipul lor de proprietate; identificarea piețelor relevante și elaborarea reglementărilor pentru efectuarea analizelor de piață; efectuarea analizelor de piață în situațiile în care acestea sînt obligatorii, potrivit legii; desemnarea furnizorilor de rețele și/sau servicii de comunicații electronice cu



putere semnificativă pe piața relevantă; stabilirea pentru furnizorii de rețele și/sau servicii de comunicații electronice cu putere semnificativă pe piața relevantă a unor cerințe obligatorii ce țin de asigurarea interconectării rețelelor publice și accesului la rețelele și/sau serviciile de comunicații electronice sau de protecția utilizatorilor; elaborarea reglementărilor vizând serviciul universal, crearea și gestionarea fondului serviciului universal; controlul îndeplinirii obligațiilor impuse furnizorilor de serviciu universal; asignarea canalelor sau frecvențelor radio pentru utilizare neguvernamentală, în special pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice; stabilirea procedurilor privind cesionarea dreptului de utilizare a frecvențelor radio pentru comunicațiile electronice între furnizorii de rețele și/sau servicii; soluționarea litigiilor dintre furnizorii de rețele și/sau servicii de comunicații electronice, în scopul asigurării concurenței loiale și a protecției utilizatorilor pe piețele acestor servicii; soluționarea litigiilor dintre furnizorii de servicii de comunicații electronice și utilizatorii finali; monitorizarea și controlul calității serviciilor de comunicații electronice, al corespunderii acestora condițiilor autorizării generale sau licenței; controlul respectării condițiilor autorizării generale sau licenței, prevederilor legilor, altor acte normative și ale reglementărilor privind activitatea din domeniul comunicațiilor electronice, cu excepția controlului menționat în art. 7 alin.(3) lit. i) din Legea comunicațiilor electronice; aplicarea sancțiunilor, inclusiv a amenzilor, în limitele competențelor sale, în condițiile legii; adoptarea deciziilor în chestiuni ce țin de competența sa; efectuarea sondajelor; elaborarea și aprobarea reglementărilor interne; alte atribuții prevăzute de legislația în vigoare.

În vederea îndeplinirii prevederilor Legii comunicațiilor electronice, Agenția colaborează cu autoritatea pentru protecția concurenței, inclusiv prin furnizarea reciprocă a informațiilor necesare aplicării atât a prevederilor legislației cu privire la protecția concurenței, cât și a prevederilor legislației privind comunicațiile electronice, conlucrează cu organul central de specialitate, cu alte autorități publice, cu Centrul Național pentru Frecvențe Radio (CNFR). Colaborarea dintre Agenție, autoritatea pentru protecția concurenței, precum și Centrul Național pentru Frecvențe Radio se efectuează conform delimitării de funcții și atribuții date prin lege.

Agenția, în limitele competențelor sale, are dreptul: să elaboreze și să aprobe reglementări, în condițiile legii și conform strategiei de dezvoltare a comunicațiilor electronice; să exercite controlul asupra activității participanților la piața serviciilor de comunicații electronice și asupra modului de satisfacere a cerințelor utilizatorilor; să elibereze, să suspende ori să revoce parțial sau total licențele, să elaboreze și să modifice condițiile de licență, conform legii, și să efectueze controlul respectării acestora; să acorde, să suspende ori să revoce parțial sau total drepturile de furnizare a rețelelor sau serviciilor de comunicații electronice; să elaboreze și să modifice condițiile autorizării generale, conform legii, și să efectueze controlul respectării acestora; să aibă acces la documentele ce țin de activități din domeniul comunicațiilor electronice, practicate conform autorizării generale sau licenței, inclusiv la informația ce prezintă secret comercial, asigurând confidențialitatea acestora, în condițiile legii; să solicite și să obțină de la furnizorii de rețele și/sau servicii de comunicații electronice informațiile necesare, inclusiv

date statistice, copii, extrase din documente, asigurând, după caz, confidențialitatea lor; să identifice piețele relevante și să efectueze analize de piață; să adopte decizii privind desemnarea furnizorilor cu putere semnificativă pe piețele relevante; să ceară furnizorilor de rețele și/sau servicii de comunicații electronice executarea deciziilor sale; să aplice sancțiuni în condițiile legii; să sesizeze instanțele de judecată în vederea soluționării litigiilor; să efectueze controlul calității serviciilor de comunicații electronice, al respectării condițiilor autorizării generale, licenței, prevederilor actelor normative privind activitatea în domeniul comunicațiilor electronice, cu excepția controlului prevăzut în art.7 alin.(3) lit.i) din Legea comunicațiilor electronice; alte drepturi prevăzute de legislația în vigoare.

Agencia participă la lucrările organismelor internaționale de specialitate și de reglementare, colaborează și se reprezintă în instituții și organizații internaționale din domeniul comunicațiilor electronice, conlucrează cu autorități similare din alte state, inclusiv prin încheierea unor acorduri bilaterale de colaborare, schimb de experiență și informație de specialitate.

Agencia este condusă de Consiliul de administrație, constituit din președintele Consiliului, care este și directorul Agenției, și doi membri ai consiliului - directorii adjuncți ai Agenției. În exercitarea atribuțiilor sale Consiliul de administrație emite decizii și hotărâri. Deciziile și hotărârile Consiliului de administrație se adoptă cu majoritatea de voturi. Fiecare membru al Consiliului de administrație deține un vot. Consiliul de administrație, în exercitarea atribuțiilor sale, aprobă: a) structura organizatorică, statele de funcții

și bugetul Agenției; b) deciziile de reglementare și regulamentele din domeniul comunicațiilor electronice și tehnologia informației emise de Agenție; c) planul anual de activitate al Agenției; d) rapoartele de activitate și finanțare ale Agenției; e) quantumul plăților de reglementare și monitorizare anuală. Directorul și directorii adjuncți sînt desemnați de către Guvern pentru un termen de 4 ani.<sup>2</sup>

**Agencia Națională pentru Protecția Concurenței.** Agencia Națională pentru Protecția Concurenței a fost creată de către Parlament, pentru promovarea politicii statului în domeniul protecției concurenței, pentru limitarea și reprimarea activității anticoncurență a agenților economici, a autorităților administrației publice, precum și pentru efectuarea controlului asupra executării legislației cu privire la protecția concurenței.

Rolul ANPC constă în: elaborarea și promovarea politicii de stat, orientate spre protecția și dezvoltarea concurenței și limitarea activității monopoliste; prezentarea Guvernului propunerilor și proiectelor de acte normative ce țin de perfecționarea legislației cu privire la protecția concurenței și a mecanismului său de realizare; stabilirea situației dominante pe piață; exercitarea controlului asupra respectării de către agenții economici, autoritățile administrației publice și factorii de decizie a legislației cu privire la protecția concurenței; adoptarea, în limitele competenței, a deciziilor asupra cazurilor de încălcare a legislației cu privire la protecția concurenței; emiterea pentru agenții economici a dispozițiilor executorii de încetare a încălcării legislației cu privire la protecția concurenței și (sau) de lichidare a consecințelor sale, de reziliere sau

modificare a contractelor ce contravin legislației cu privire la protecția concurenței; emiterea pentru autoritățile administrației publice a dispozițiilor executorii de anulare sau modificare a actelor ilegale adoptate de ele, de încetare a încălcărilor, precum și de reziliere sau modificare a contractelor ce contravin legislației cu privire la protecția concurenței; efectuarea expertizei oportunității creării zonelor economice libere; adoptarea deciziilor cu privire la aplicarea de amenzi agenților economici și conducătorilor acestora, precum și factorilor de decizie din autoritățile administrației publice, pentru acțiuni anticoncurență și pentru neexecutarea dispozițiilor Agenției, pentru alte încălcări ale legislației cu privire la protecția concurenței; intentarea acțiunilor în instanță judecătorească, inclusiv referitor la încasarea de la agenții economici a unei părți din venitul obținut prin încălcarea legislației cu privire la protecția concurenței, participă la examinarea dosarelor legate de aplicarea și încălcarea legislației cu privire la protecția concurenței; elaborarea de regulamente, instrucțiuni, norme metodologice care vor asigura aplicarea uniformă a legislației în domeniul protecției concurenței și îndeplinirea sarcinilor care au fost atribuite Agenției; colaborarea cu instituțiile corespunzătoare din alte țări și cu organizațiile internaționale în vederea limitării și reprimării activităților de anticoncurență; contribuirea la schimbul de informații cu alte state.

Conducerea Agenției este realizată de Directorul general asistat de doi directori adjuncți.<sup>3</sup>

**Consiliul Coordonator al Audiovizualului.** Consiliul Coordonator al Audiovizualului este o autoritate publică

autonomă în domeniul audiovizualului din Republica Moldova, reprezentant și garant al interesului public în domeniul audiovizualului. Atribuțiile Consiliului Coordonator al Audiovizualului (denumit în continuare Consiliu) sînt stabilite de Codul audiovizualului. Membrii Consiliului, în calitatea lor de garanți ai interesului public în domeniul audiovizualului, au îndatorirea, în limitele competențelor legale, de a adopta toate măsurile necesare pentru a preveni lezarea interesului public.

Membrii Consiliului supraveghează: respectarea de către instituțiile audiovizuale a legislației, a normelor juridice în vigoare; relațiile externe în domeniu; licențierea genurilor de programe audiovizuale; activitatea instituțiilor audiovizuale din teritoriu; monitorizarea programelor audiovizuale; perspectivele dezvoltării audiovizualului autohton; administrarea resurselor interne etc.

În exercitarea atribuțiilor sale, Consiliul adoptă decizii, instrucțiuni sau, după caz, recomandări. Deciziile Consiliului au caracter de acte administrative și trebuie motivate. Consiliul aprobă raportul anual de activitate care urmează a fi prezentat Parlamentului. Pentru funcția de președinte sau de vicepreședinte al Consiliului poate candida orice membru al Consiliului.

Alegerea și revocarea președintelui și/sau a vicepreședintelui Consiliului se fac, prin vot deschis, cu simpla majoritate de voturi, în condițiile legii. Președintele conduce Consiliul și coordonează activitatea membrilor acestuia în limitele competențelor stabilite de Codul audiovizualului.

Președintele convoacă și conduce ședințele Consiliului. În absența președintelui, această atribuție o preia

vicepreședintele Consiliului. Președintele semnează deciziile adoptate de Consiliu, asigurând punerea în aplicare a acestora. Președintele Consiliului este ordonatorul principal de credite și asigură gestionarea eficientă a fondurilor publice alocate.

Președintele reprezintă Consiliul în relațiile acestuia cu Parlamentul, cu Președinția Republicii Moldova, cu Guvernul, cu persoanele juridice din domeniul radiodifuziunii și din cel al televiziunii, cu partidele și formațiunile politice, cu alte autorități publice și persoane juridice, precum și în relațiile internaționale. Președintele numește și eliberează din funcție personalul aparatului tehnic de specialitate al Consiliului în temeiul și în condițiile legii. În îndeplinirea atribuțiilor sale, președintele Consiliului emite decizii administrative.<sup>4</sup>

**Academia de Științe.** Academia de Științe, unica instituție publică de interes național în sfera științei și inovării, este coordonator plenipotențiar al activității științifice și de inovare, cel mai înalt for științific al țării și consultantul științific al autorităților publice ale Republicii Moldova. Academia de Științe are calitatea de persoană juridică și statut autonom, funcționează pe principiile autoadministrării.

Academia de Științe desfășoară activitate în conformitate cu prevederile Constituției Republicii Moldova, ale Codului cu privire la știință și inovare, a altor acte legislative și normative, ale Acordului de parteneriat și ale statutului său. Academiei de Științe i se delegă competențele Guvernului în sfera cercetării-dezvoltării, precum și rolul de coordonator în promovarea inovațiilor și transferului tehnologic.

Principalele direcții ale activității Academiei de Științe: elaborarea și

promovarea strategiei dezvoltării sferei științei și inovării; realizarea politicii de stat și desfășurarea unor activități conceptuale în sfera științei și inovării; identificarea direcțiilor strategice ale sferei științei și inovării; distribuirea alocațiilor bugetare conform direcțiilor strategice ale sferei științei și inovării; organizarea elaborării programelor de stat, a programelor științifice și tehnico-științifice internaționale, precum și a mecanismelor de realizare a acestora; elaborarea mecanismelor de monitorizare și de stimulare a implementării rezultatelor programelor de stat în sfera științei și inovării, precum și cele de formare a piețelor de produse ale acestei sfere; organizează concursuri de proiecte pentru sfera științei și inovării, finanțate de la bugetul de stat; asigurarea finanțării editării revistelor și lucrărilor științifice; asigurarea finanțării bibliotecilor științifice din subordine; elaborarea pronosticurilor dezvoltării sferei științei și inovării; promovarea politicii de păstrare, de amplasare rațională și de dezvoltare a potențialului intelectual, a patrimoniului și a infrastructurii sferei științei și inovării; promovarea activității de inovare și transfer tehnologic; contribuirea la implementarea rezultatelor cercetărilor științifice și a tehnologiilor avansate; promovarea valorilor naționale și universale în sfera științei și culturii; organizarea funcționării și coordonării științifico-metodice, după caz, a activității subiectelor din sfera științei și inovării din componența Academiei de Științe și a subiectelor din sfera științei și inovării neincadrate în structura ei, ce beneficiază de alocații de la bugetul de stat; efectuarea, la solicitare, coordonarea științifico-metodică a activității subiectelor din sfera științei și inovării care nu sînt

încadrate în componența Academiei de Științe și care nu beneficiază de alocații de la bugetul de stat; oferirea consultanței, expertizarea și avizarea proiectelor de legi și proiectelor de alte acte normative privind politica în sfera științei, în viața economică, socială, culturală și în alte domenii de dezvoltare a țării; practicarea instruirii cadrelor științifice prin intermediul studiilor universitare, postuniversitare și de perfecționare, susținerea și promovarea școlilor științifice; cooperarea pe plan internațional cu instituții similare.

Organul suprem de conducere al Academiei de Științe este Asambleea Academiei de Științe, constituită din: membri titulari, membri corespondenți și 78 de doctori habilitați, aleși pentru o perioadă de 4 ani. Asambleea alege Președintele Academiei de Științe.

Președintele Academiei de Științe este membru al Guvernului din oficiu; semnează din partea Academiei de Științe Acordul de parteneriat; conduce activitatea Academiei de Științe; prezidează Asambleea și Consiliul Suprem pentru Știință și Dezvoltare Tehnologică; reprezintă Academia de Științe în relațiile cu autoritățile administrației publice, cu agenți economici, cu organizații științifice internaționale și cu alte organizații; contrasemnează proiecte de acte legislative, de hotărâri, ordonanțe și dispoziții ale Guvernului ce țin de sfera științei și inovării și de învățământ, proiecte ale programelor de dezvoltare social-economică a țării; anual, prezintă Guvernului raport de activitate în sfera științei și inovării, precizează condițiile Acordului de parteneriat; propune spre confirmare Președintelui Republicii Moldova reprezentanții Academiei de Științe în componența Consiliului Național pentru Acreditare și Atestare; propune

spre numire Guvernului directorul general al Agenției de Stat pentru Proprietatea Intelectuală; încheie și reziliază contracte manageriale și contracte de administrare a patrimoniului Academiei de Științe cu conducătorii organizațiilor din sfera științei și inovării, cu conducătorii instituțiilor, întreprinderilor și organizațiilor auxiliare, precum și cu conducătorii altor subdiviziuni ale sale; îndeplinește alte atribuții stabilite în Statutul Academiei de Științe.

Din conducerea Academiei de Științe face parte și Secretarul științific general ales de Asamblee prin vot secret, la propunerea președintelui Academiei de Științe, pe un termen de 4 ani, dintre membrii titulari sau membrii corespondenți.

Organul executiv al Asambleii este Consiliul Suprem pentru Știință și Dezvoltare Tehnologică, care activează în baza unui regulament, aprobat de Asamblee. Pentru coordonarea, stimularea și implementarea mecanismelor activității de inovare și transfer tehnologic, Consiliul Suprem creează Agenția pentru inovare și transfer tehnologic, care activează în baza unui regulament aprobat de Consiliul Suprem.<sup>5</sup>

**Consiliul Național pentru Acreditare și Atestare.** Consiliul Național pentru Acreditare și Atestare (în continuare – Consiliul Național), cu statut de persoană juridică, este instituția administrației publice centrale în domeniul evaluării și acreditării organizațiilor din sfera științei și inovării, precum și al atestării cadrelor științifice și științifico-didactice de înaltă calificare. Consiliul Național activează în conformitate cu Constituția, cu Codul pentru Știință și Inovare, cu alte acte legislative ale Republicii Moldova, cu decretele Președintelui Republicii Moldova, cu hotărârile și ordonanțele Guvernului, cu

tratatele internaționale în domeniu la care Republica Moldova este parte. Activitatea Consiliului Național se bazează pe principiile: obiectivității, legalității, imparțialității, utilității și disponibilității publice, confidențialității și transparenței.

În cadrul Consiliului Național activează Comisia de acreditare a organizațiilor din sfera științei și inovării și Comisia de atestare a personalului științific și științifico-didactic.

Comisia de acreditare a organizațiilor din sfera științei și inovării are 17 membri, 6 dintre care sînt înaintați de președintele Academiei de Științe, 6 sînt reprezentanți ai instituțiilor de învățămînt superior înaintați de Guvern, iar 4 sînt reprezentanți din oficiu ai acestuia.

Comisia de atestare a personalului științific și științifico-didactic are 17 membri, 8 dintre care sînt înaintați de președintele Academiei de Științe, iar 8 sînt reprezentanți ai instituțiilor de învățămînt superior înaintați de Guvern.

Conducerea Consiliului Național este exercitată de președinte, de 2 vicepreședinți, unul dintre care este conducător al Comisiei de acreditare a organizațiilor din sfera științei și inovării, iar celălalt al Comisiei de atestare a personalului științific și științifico-didactic, precum și de un secretar științific.

Prin decretul Președintelui Republicii Moldova se aprobă componența nominală a Consiliului Național și se numesc, pe un termen de 4 ani (dar, cel mult, pentru două termene consecutive), președintele, vicepreședinții și secretarul științific.

Președintele Consiliului Național este responsabil de întreaga activitate a Consiliului Național; reprezintă interesele Consiliului Național în relațiile cu alte organizații; coordonează activitatea Consiliului Național și a aparatului

administrativ; emite ordine privind atestarea cadrelor științifice și științifico-didactice de înaltă calificare; semnează hotărârile privind acreditarea sau neacreditarea organizațiilor din sfera științei și inovării, indiferent de tipul lor de proprietate și forma juridică de organizare; este abilitat cu dreptul de a modifica structura aparatului administrativ, în limitele fondului de salarizare și ale personalului scriptic.

Organul suprem al Consiliului Național este ședința plenară comună a Comisiei de acreditare a organizațiilor din sfera științei și inovării și a Comisiei de atestare a personalului științific și științifico-didactic. Ședința plenară comună se convoacă, cel puțin, de două ori pe an de către președintele Consiliului Național sau la cererea a, cel puțin, 1/3 din membrii Consiliului Național. Hotărârile ședinței plene comune asupra cazurilor litigioase sînt definitive.

Ședința plenară comună examinează problemele politicii de stat în domeniul acreditării organizațiilor din sfera științei și inovării și al atestării cadrelor științifice și științifico-didactice de înaltă calificare; trasează direcțiile principale de activitate a Consiliului Național; prezintă Guvernului spre aprobare proiectul nomenclatorului specialităților științifice și al altor acte normative.

Aparatul administrativ al Consiliului Național include direcția generală de evaluare și acreditare; direcția generală de atestare; direcția generală de pregătire a cadrelor științifice de înaltă calificare; secții în componența direcțiilor generale.<sup>6</sup>

Agenția de Stat pentru Proprietatea Intelectuală, Agenția de Stat pentru Proprietatea Intelectuală este autoritatea publică fondată de Guvern cu

statut de întreprindere de stat care organizează și efectuează protecția juridică a proprietății intelectuale pe teritoriul Republicii Moldova, sub formă de proprietate industrială, dreptul de autor și drepturi conexe.

În activitatea sa Agenția se călăuzește de Constituția Republicii Moldova, legislația în vigoare, decretele Președintelui Republicii Moldova, hotărârile, dispozițiile și ordonanțele Guvernului, de tratatele internaționale privind proprietatea intelectuală la care Republica Moldova este parte și de propriul Statut aprobat de Guvern.

Agenția adoptă hotărâri privind protecția juridică a obiectelor de proprietate intelectuală, eliberează, în numele statului, titluri de protecție, reprezintă Republica Moldova în Organizația Mondială pentru Proprietatea Intelectuală, în alte organizații internaționale și interstatale pentru protecția proprietății intelectuale, întreține și dezvoltă relații de colaborare și cooperare cu ele, precum și cu instituțiile de profil din alte state.

Principalele funcții ale Agenției includ: elaborarea propunerilor referitoare la politica de stat și la cadrul normativ-legislativ privind protecția proprietății intelectuale, precum și propunerilor vizând perfecționarea legislației naționale în domeniu; organizarea și gestionarea sistemului național de protecție a proprietății intelectuale; elaborarea propunerilor privind dezvoltarea sistemului național de protecție a proprietății intelectuale; administrarea, păstrarea, dezvoltarea și comercializarea bazelor de date în domeniul protecției proprietății intelectuale prin schimburi internaționale și achiziții, asigurarea accesului, inclusiv automatizat, la bazele de date naționale și străine; elaborarea, coordonarea și

executarea programelor de dezvoltare și acordurilor de colaborare cu alte țări sau organizații internaționale în domeniul său de activitate; elaborarea și implementarea programelor de formare teoretică și practică și de perfecționare a specialiștilor în domeniul proprietății intelectuale; înregistrarea rezultatelor cercetărilor științifice (obiecte ale proprietății intelectuale) ale organizațiilor din sfera științei și inovării; elaborarea și executarea programelor de implementare a proprietății intelectuale, de stimulare a activității în sfera științei și inovării; elaborarea și aprobarea actelor de procedură necesare executării prevederilor legislației în domeniu; organizarea și participarea la seminare, simpozioane, conferințe, concursuri și expoziții naționale și internaționale în domeniul proprietății intelectuale.

În domeniul proprietății industriale Agenția recepționează și supune expertizei cererile privind eliberarea titlurilor de protecție pentru obiectele proprietății industriale; gestionează registrele naționale de cereri și titluri de protecție acordate pentru invenții, pentru noi soiuri de plante, pentru mărci de produse și servicii, pentru denumiri de origine ale produselor, pentru desene și modele industriale, pentru modele de utilitate, pentru topografii ale circuitelor integrate, pentru alte obiecte ale proprietății industriale, registrele naționale ale contractelor de licență și cesiune, ale reprezentanților, evaluatorilor și consilierilor în domeniul proprietății industriale; administrează, conservă și completează Colecția națională de brevete prin achiziții și schimburi de informație cu organizații internaționale și oficii de proprietate intelectuală din străinătate; examinează și înregistrează contractele de

licență, de cesiune, de gaj și de franchising al drepturilor privind obiectele proprietății industriale; înstituie Comisia de apel pentru examinarea contestațiilor ce țin de protecția proprietății industriale, aprobă regulamentul și organizează activitatea ei; publică și difuzează descrierile brevetelor de invenție; elaborează, publică și difuzează Buletinul Oficial de Proprietate Industrială, revista de proprietate intelectuală "Intellectus", alte publicații în domeniu; organizează și certifică activitatea reprezentanților, consilierilor și evaluatorilor în domeniul proprietății industriale; acordă solicitanților, la cerere sau în mod planificat, servicii sau asistență de specialitate în domeniul proprietății industriale; verifică și confirmă, la cerere, calculele evaluării proprietății industriale în întreprinderi, instituții și organizații; efectuează, la cerere, expertiza de domeniu a tematicii și rezultatelor tehnico-științifice.

**În domeniul protecției dreptului de autor și a drepturilor conexe** Agenția asigură protecția drepturilor și intereselor legitime ale autorilor, titularilor dreptului de autor și ai drepturilor conexe, precum și ale succesorilor lor de drepturi pe teritoriul Republicii Moldova și peste hotare; acordă asistență juridică autorilor și titularilor dreptului de autor și ai drepturilor conexe, adoptă măsurile de rigoare pentru prevenirea încălcărilor și restabilirea drepturilor violate; înscrie în Registrul de stat operele protejate de dreptul de autor și drepturile conexe; acumulează informații și creează baze de date privind repertoriul de opere și listele autorilor din Republica Moldova, ale căror drepturi patrimoniale sînt gestionate în mod colectiv; elaborează și propune Guvernului spre aprobare tarifele minime ale remunerației de autor; monitorizează activitatea organizațiilor de

administrare, pe principii colective, a drepturilor patrimoniale; familiarizează cetățenii altor țări cu lucrările de valoare din sfera științei și inovării, inclusiv din domeniul literaturii și artei, ale unor autori din Republica Moldova; acordă asistență specializată persoanelor fizice și persoanelor juridice în vederea stabilirii de relații contractuale pentru valorificarea în țară și străinătate a operelor protejate de dreptul de autor și de drepturile conexe; administrează numai în baza unui contract încheiat cu autorul sau cu succesorii săi în drepturi, drepturile patrimoniale ale autorilor, titularilor dreptului de autor și drepturilor conexe, precum și ale succesorilor lor de drepturi, care nu au transmis drepturile lor patrimoniale altor organizații de gestiune colectivă a drepturilor patrimoniale; mediază încheierea de contracte și încheie contracte cu persoane fizice și juridice străine (dacă este autorizată expres în acest sens de autorul sau titularul drepturilor) privind valorificarea peste hotare a creațiilor autorilor din Republica Moldova, mediază încheierea de contracte și încheie contracte cu titulari de drepturi străini (dacă este autorizată expres în acest sens de către beneficiari) privind valorificarea pe teritoriul Republicii Moldova a creațiilor autorilor străini; apără drepturile autorilor și titularilor de drepturi conexe străini în cazul valorificării creației lor în țara noastră, dacă statul în care ei domiciliază este parte la tratatele internaționale, la care este parte și Republica Moldova, sau dacă țara noastră a încheiat cu statul respectiv tratate bilaterale în domeniu; elaborează, în comun cu organizațiile interesate, contracte-model de autor și le aprobă; elaborează, editează și difuzează buletine informative, instrucțiuni și materiale explicative vizînd domeniul protecției



dreptului de autor și drepturilor conexe; acordă sprijin la constituirea și/sau la reorganizarea organizațiilor de administrare, pe principii colective, a drepturilor patrimoniale; înaintează, în modul stabilit, organelor abilitate propuneri privind aplicarea sancțiunilor în cazul încălcării drepturilor de autor și drepturilor conexe; înaintează acțiuni în instanțele judecătorești, atât în numele unor autori sau titulari ai drepturilor de autor și drepturilor conexe (la solicitarea lor), cât și în numele Agenției; întocmește, în conformitate cu legislația în vigoare, procese-verbale privind încălcarea drepturilor de autor și/sau conexe.

Agenția exercită și alte funcții în conformitate cu legislația în vigoare și prestează servicii aferente în domeniu care nu vin în contradicție cu statutul său de

întreprindere de stat, în limitele principiilor autofinanțării și autogestunii, și aprobă tarife pentru prestarea acestor servicii.

**Agenția are dreptul** să elaboreze și să aprobe mostre ale titlurilor de protecție și ale formularelor de acte; să încheie contracte privind activitatea de bază, prestări-servicii, cercetări științifice, lucrări de experimentare și construcție, precum și alte contracte economice.

**Administrarea Agenției** se efectuează de către directorul general, numit în funcție și eliberat din funcție de Guvern, la propunerea Președintelui Academiei de Științe a Moldovei. Directorul general are 2 vicedirectori generali, numiți în funcție și eliberați din funcție de Guvern, la propunerea directorului general.<sup>7</sup>

(va urma)

## BIBLIOGRAFIE

- <sup>1</sup> Hotărârea Guvernului "Nr. 767 din 11.08.1997 cu privire la Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică" Publicat, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 071, 30.10.1997.
- <sup>2</sup> Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 905 din 28 iulie 2008, cu privire la aprobarea Regulamentului Agenției Naționale pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.143-144/917 din 05.08.2008.
- <sup>3</sup> Hotărârea Parlamentului Nr. 21-XVI din 16.02.07.
- <sup>4</sup> Codul audiovizualului al Republicii Moldova nr.260-XVI din 27 iulie 2006.
- <sup>5</sup> Codul cu privire la știință și inovare al Republicii Moldova, nr. 259-XV din 15.07.2004, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.125-129/663 din 30.07.2004.
- <sup>6</sup> Codul cu privire la știință și inovare al Republicii Moldova, nr. 259-XV din 15.07.2004, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.125-129/663 din 30.07.2004.
- <sup>7</sup> Hotărârea Guvernului Republicii Moldova cu privire la aprobarea Statutului și structurii Agenției de Stat pentru Proprietatea Intelectuală, Nr.1378 din 13.12.2004, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.233-236/1569 din 17.12.2004.

*Prezentat: 28 februarie 2011.*

*Recenzent Mihail ROTARU, doctor habilitat în istorie, profesor universitar.*

*E-mail: dulschi@mail.ru*

# IDENTIFICAREA SITUAȚIILOR COMUNICATIVE ÎN ADMINISTRAREA PUBLICĂ ÎN CONTEXT SOCIOCULTURAL

Vlad CANTÎR,  
lector superior universitar,  
Academia de Administrare Publică de pe  
lângă Președintele Republicii Moldova, doctorand

## SOMMAIRE

*L'abondance et le contenu des modifications d'ordre socioculturel, économique et politique qui se produisent dans notre pays déterminent la marque de valeur et les points d'insuffisance du système d'éducation moldave. Cette multitude de bouleversements inocule au système d'instruction national un caractère comportemental expérimental et interminable, instable et incohérent. Le système d'enseignement des adultes, surtout celui des fonctionnaires publics du pays, est fortement sensible à toutes ces transformations. Concomitamment la communication avec le monde francophone devient prioritaire et d'une importance incontestable pour notre pays.*

30 În scopul unei abordări adecvate a subiectului, am considerat bine venită utilizarea unor cuvinte-cheie: comunicare, situație comunicativă, atitudine comportamentală, stil de comunicare, comportament comunicativ, comportament profesional, limbaj de conduită civilizată etc.

Spațiul european a fost și este marcat de multiple și diverse elemente socioculturale caracteristice și de istoria comună a popoarelor sale, dar și de o dispersare frontalieră, care a luat naștere ca urmare a evoluțiilor istorice și care au extins specificul politicilor administrative, sociale și economice, promovate de statele implicate. Aceste fenomene au generat o serie de situații specifice pentru comunitățile regionale, influențând dezvoltarea lor socială, culturală și economică. Au fost create condiții favorabile pentru construirea unor noi abordări ale relațiilor de cooperare și colaborare transfrontalieră de succes.

Intensificarea acestor procese de

cooperare și avantajele socioculturale și economice potențiale prezintă un interes deosebit pentru Republica Moldova. La ora actuală, domeniul colaborărilor transfrontaliere devine unul important pentru țara noastră prin necesități de comunicare, cunoaștere, manifestare și integrare, în special în domeniul formării și perfecționării funcționarilor publici.

Ca suport teoretico-metodologic, am recurs la elaborările științifice, lucrările savanților din Republica Moldova și România cum ar fi: Mihail Platon, Claudia Crăciun, Vladimir Guțu, Simion Musteață, Nicolae Bucun, Gheorghe Rudic, Dumitru Patrașcu, Tudor Rotaru, Vasile Țapoc, Valeriu Capcelea, Victoria Cojocar, Lilia Slutu, Alexei Palii, Ion Negreț-Dobridor, Ion-Ovidiu Pânișoară, Petre Andrei, Ramona Paloș, Simona Sava, Dorel Ungureanu, Mihaela Comănescu, Dorina Sălăvăstru, Armenia Androniceanu, Gh. Gh. Ionescu, Gabriel Bădică, Ion Verboncu, Rodica Rădulescu și ale

cercetătorilor străini: Sam Deep, Lyle Sussman, Gerald A. Cole, Gille Ferréol, Guy Jucquois, A. N. Țerlâr și alții.

Abundența și conținutul modificărilor de ordin socio-cultural, economic și politic, produse în statul nostru în primul deceniu al sec. XXI, determină componentele de valoare, dar și segmentele de insuficiență în tentativele permanentizate de reformare a învățământului moldovenesc. La sfârșitul secolului trecut, învățământul din Republica Moldova era esențialmente construit pe fundamente nedefinite, pe sisteme sterile, edificate fără suportul exigențelor practice și fără a se ține cont de specificul spiritual, civilizațional al acestui spațiu geografic. O atare realitate era, de fapt, continuitatea și marca unui element de inerție fidelă, caracteristic situației similare din perioada sovietică și imediat post-sovietică.

„În ultimii ani s-au proiectat modele abstracte de dezvoltare, modele care erau departe de cerințele practicienilor. Realizarea lor rămânea de facto la nivel de doleanță.” [1, pag.3]

Astăzi, această multitudine de schimbări, care, de altfel, mai continuă pe plan intern, inoculează sistemului educațional din țară un caracter comportamental experimental și interminabil, instabil și incoerent, mai pronunțat fiind, în special, când este vorba de implicarea factorului politic deraiant în totalitate. În acest context, menționăm că sistemul educațional al adulților, fiind un domeniu disciplinar relativ nou și mai puțin dezvoltat în ansamblul științelor educației din țară, este cel mai sensibil în acest sens. Mai grav este, când e vorba de un segment și mai restrâns – formarea/perfecționarea funcționarilor publici din Republica Moldova în domeniul limbilor străine. Această componentă a sistemului național

de învățământ nu este validat și definitivat din punct de vedere strategic și operațional, normativ și administrativ, nu are fondat științific capacitățile și caracteristicile spiritual-morale, nu sunt elaborate formele sau modelele de evaluare, standardizate la nivel de stat. În plus, cadrul motivațional de cunoaștere/comunicare în limba franceză a fost și rămâne, practic, abstractizat sau chiar neglijat, luând doar forme inconsistente de doleanțe declarate. Or, caracterul acestor deziderate trebuie să fie și este unul obligatoriu, dictat de fenomenele generale de globalizare și multilingvism.

Activitatea funcționarilor publici include acțiuni de comunicare în limba franceză în multiple situații. Într-un fel sau altul, cu puține excepții, funcționarul public de astăzi trebuie să fie vorbitor de limbă franceză. Prin urmare, indiferent de treapta sa ierarhică, această capacitate eficientizează activitățile sale, în special pe plan de colaborare externă. Necesitatea abilităților de comunicare expresivă, experiența și bunele practici în acest sens sunt susținute sau confirmate de reflecțiile unor cercetători de domeniu recunoscuți:

„Oriunde v-ați desfășura activitatea, ea presupune comunicare, planificare, rezolvarea problemelor, întrevederi, organizarea timpului, lucrul cu grupuri diferite de persoane, negocierea conflictelor, obținerea unui nivel calitativ optim, autogestionarea și gestionarea celor cu care colaborați”. [2, pag.15].

Realitățile comportamentale de comunicare în limba franceză a angajaților din funcția publică din țară evidențiază faptul, deloc surprinzător, că starea de lucruri în acest sens constituie una dintre problemele majore în activitățile personalului administrativ central și local.

Alexei Palii, vorbind despre cultura comunicării în limba română, spune:

“Comunicarea, ca necesitate vitală a omului și ca fenomen social, nu a reușit să-și ocupe locul meritat printre celelalte obiecte de studiu.”[3, pag.3]

În această ordine de idei, și comunicarea în limba franceză a funcționarilor publici din țară are, din păcate, aceeași soartă, chiar și mai grav. Situația dată apare din lipsa:

- unei fundamentări a conceptelor de comportament de comunicare situativă a funcționarilor în franceză;

- importanței acordate statutului de obligativitate a abilităților de comunicare în franceză în procesele de formare/perfecționare și recrutare/angajare a persoanelor din serviciul public;

- unor caracteristici a diferitelor situații și forme de comunicare în franceză, a unor niveluri și stiluri de comunicare în gestionarea internă și externă a statului;

- unui cadru multiaspectual și reguli de etică în situațiile de comunicare în franceză a funcționarilor;

- unui concept științifico-metodic de instruire și a unui ansamblu curricular andragogic la nivel de stat pentru studierea limbii franceze adresat angajaților din autoritățile publice locale și centrale.

În acest context, analizând specificitățile de comunicare în diferite situații de manifestare verbală în limba franceză a funcționarilor publici din Moldova, am diagnosticat multiple probleme de expunere și considerăm necesar de:

- a releva importanța și rolul activităților de comunicare situativă în franceză a funcționarilor;

- a identifica și a evidenția necesitățile și problemele de comunicare și instruire în franceză, utilitatea lor în procesul de administrare publică;

- a determina validitatea interdependențelor de calitate dintre capacitatea angajaților săi de a comunica în franceză și procesul de gestiune statală;

- a construi pe aceste temelii suportul științifico-metodic de instruire și curricula andragogică pentru a introduce în sistemul educațional general componenta cu referință la instruirea obligatorie în franceză a funcționarilor publici.

Relațiile interumane, în special din diverse spații socioculturale sau autorități și instituții internaționale, în virtutea eterogenizării și globalizării lor, sunt în prezent deosebit de complexe și importante și se manifestă, preponderent, în diferite și multiple situații, și prin comunicare în limba franceză, ca fiind limbă de manifestare și uz internațional.

O situație de comunicare se stabilește când cineva se adresează altcuiva într-un moment și într-un loc cu o intenție particulară. Situația de comunicare are mai multe componente: emițătorul, receptorul, mesajul transmis prin intermediul limbajului și circumstanțele. Pentru a înțelege bine un mesaj scris sau oral, e necesar de a delini cu claritate situația de comunicare punând următoarele întrebări: Cine vorbește?, Cui vorbește?, Pentru ce? Unde?, Când?. În plus, situația de comunicare are niște indicii: de persoană ( eu, tu, noi, voi etc.), de loc ( aici, acolo etc.), de timp cu anumite forme verbale ( astăzi - prezentul, mâine - perfectul compus, imperfectul etc.). Comunicarea, înțeleasă în sens larg, ca fiind act tranzacțional, inevitabil în situații de interacțiune, devine esențialmente fundamentală sau chiar determinantă pentru viața personală a individului social și, în aceeași măsură, pentru raporturile interumane stabilite sub diferite forme la diferite niveluri. Comunicarea, fiind un sistem codificat de

transmitere a informației, stă la baza piramelor relaționale dintre indivizi și le manifestă intenționat sau nu ca pe niște realități ori ca pe niște utopii.

Dicționarul de psihologie al lui Norbert Sillamy definește comunicarea ca fiind „o relație între indivizi, ce implică transmiterea sau nu de informații destinate să lămurească sau să influențeze un individ sau un grup de indivizi receptori”. [4, pag. 75]

Actul de comunicare în franceză, în situații variate de interacțiune administrativ-publică ori de gestionare statală, devine astăzi unul tot mai frecvent. Orice efort întru dezvoltare și relansare pe arena internațională presupune inevitabil instrumentarul de abilități de comunicare în această limbă. Comunicarea în franceză devine tot mai intens un element deosebit de necesar în perioada actuală a marilor transformări globaliste, ea fiind un mecanism eficient și efectiv de implementare sau de asigurare a schimbării, a re proiectării și relansării proceselor interne ale funcțiilor publice ale statelor lumii pe plan extern. În aceste perioade de schimbări majore, abilitățile funcționarilor publici de a comunica în franceză capătă valențe noi și trebuie să fie de calitate și de performanță.

„Administrația publică nu se caracterizează doar prin simple acțiuni de administrare, ci și prin personalitatea sa socială. Ea trebuie, mai mult sau mai puțin, să răspundă așteptărilor maselor, unui extrem de larg segment al publicului. Iar astăzi, din ce în ce mai multă lume și-a afirmat și își afirmă pregnant dreptul de a ști și a înțelege”. [5, pag. 145]

Capacitatea funcționarilor publici din țara noastră de a comunica în limba franceză este doar una dintre

componentele de valoare din tot sistemul complex al funcției publice, care se numește actul de comunicare. Segmentul de comunicare în franceză în cadrul activităților administrative statale este fundamental și imperios necesar pentru eficientizarea și relansarea, pentru fortificarea și validarea condiției de calitate și de performanță a administrației publice moldovenești.

În aceste condiții, funcționarii publici trebuie să se afirme și să vorbească, să dialogheze și să comunice în limba franceză. Cu cât mai mare și de calitate va fi capacitatea angajatului public de a comunica în franceză, cu atât mai puternică va fi imaginea sa și a statului ori autorității publice pentru care lucrează pe plan intern și extern. Situațiile de comunicare în franceză, multitudinea de forme și niveluri, prin care se manifestă aceste abilități de stabilire și întărire a relațiilor dintre diferiți reprezentanți ai culturilor și civilizațiilor umane, capătă nenumărate sensuri și o infinitate de nuanțe. În cazul administrațiilor publice, comunicarea în franceză se mai definește și ca un proces prin care are loc schimbul intercomunitar de mesaje, experiențe, bune practici și valori, în vederea realizării unor obiective comunitare sau intenții de coabitare ori de integrare, bunăoară. Relațiile internaționale stabilite între funcțiile publice au ca suport și comunicarea în franceză. Complexitatea acestei comunicări impune o cerință specială față de funcționarul public: abilitatea de a fi un bun comunicator. Atribuțiile unui angajat al serviciului public nu pot fi operaționale în lipsa unor abilități de comunicare. Aceasta stabilește și menține durata și eficacitatea reciproc avantajoasă a relațiilor și contactului cu tezaurul valoric de peste hotare al unei autorități publice, de exemplu, la nivel

micro- și al unui stat - la nivel macro-. Însă e de menționat, că în Republica Moldova partea gravă a intervențiilor și calității de manifestare în cadrul acestor relații a reprezentanților administrațiilor publice centrale și locale nu e maniera de a conștientiza clar necesitatea de a se implica plenar în cooperări ori colaborări internaționale, ci modul de competență comunicativă insuficientă în limba franceză sau chiar, mai des, lipsa ei în genere.

Calitatea comportamentului comunicativ în franceză și necesitatea acestor abilități ale unui funcționar public țin nemijlocit și sunt dictate de intensificarea și eficientizarea relațiilor cu responsabilii de funcția publică din țările cu tradiții și bune practici în acest domeniu. Un exemplu concludent în acest sens este experiența României și anume *Memorandumul privind programul mutual de formare în limba franceză a funcționarilor români*, semnat la București încă în anul 2004. De menționat că acest program este unul de lungă durată. Prin urmare, Guvernul român a semnat la 13 octombrie 2010 Memorandumul cu privire la continuarea „Programului de formare în limba franceză în administrația românească” în perioada 2010-2012, cu participarea misiunilor diplomatice francofone acreditate la București și instituțiile publice care au beneficiat de acest program. Memorandumul a fost semnat, de asemenea, de Henri Paul, ambasadorul Franței la București în numele Republicii Franceze, și Fabienne Reuter, delegația Comunității franceze din Belgia. La ceremonie a participat reprezentantul Organizației Internaționale a Francofoniei (OIF), Stephane Lopez, responsabil al Programului „Franceza în viața diplomatică și în funcția publică internațională”.

Experiența dobândită de funcționari în cadrul specializat al cursurilor oferite grație acestui program a fost una semnificativă, reprezentând un aport important în sensul deschiderii de noi perspective în activitatea profesională a funcționarilor.

Creșterea semnificativă a numărului de beneficiari ai acestui PLAN, din 2004 până în prezent, demonstrează implicarea partenerilor angajați în desfășurarea Planului și interesul funcționarilor români de a se specializa în limba franceză.

Limba franceză este ca un vector de comunicare în plan internațional și ca un instrument de cunoaștere, în consolidarea multilingvismului și a diversității culturale.

Proiectul derulat în România se înscrie în cadrul programului OIF „Franceza în Uniunea Europeană”, ca parte a strategiei de consolidare a statutului limbii franceze ca limbă oficială de lucru în instituțiile europene și în organizațiile internaționale. În România programul a debutat încă în 2004, fiind realizată cu sprijinul OIF, al Republicii Franceze, al Comunității franceze din Belgia și al marelui Ducat al Luxemburgului. Principalele dimensiuni ale programului vizează organizarea de cursuri de limbă franceză structurate pe nivele de cunoaștere, stagii de pregătire în vederea participării la concursuri pentru ocuparea unor posturi în structuri europene, precum și la seminare tematice privind afacerile europene, desfășurate în franceză. Până în prezent, au beneficiat peste 5000 de funcționari publici români specializați în gestionarea unor dosare europene, din circa 60 de instituții din administrația publică centrală și locală.

Comunicarea în franceză în cadrul autorităților publice este un proces prin care informațiile sunt transmise de la un membru al unei instituții la o alta din spațiul francofon. Ea însoțește activitatea

instituțiilor publice, contribuind la realizarea în bune condiții a acesteia. Comunicarea publică se raportează atât la transmiterea și recepționarea de informații de utilitate publică, cât și la menținerea liantului intercomunitar sau intercultural. Comunicarea în franceză produsă între instituții publice este realmente un proces bilateral de la un individ/instituție cu responsabilități statutare la alta similară francofonă sau viceversa

„Comunicarea reprezintă liantul tuturor activităților desfășurate de om, indiferent dacă facem referire la nivelul individual, la cel al grupurilor, organizațiilor sau la cel macrosocial. [6, pag.165]

Canalele de comunicare în franceză în instituțiile publice pot fi de două feluri: formale și informale. Prin canalele formale se transmit informațiile oficiale. Canalele informale se stabilesc, de regulă, între persoane sau grupuri informale, prin care se difuzează informații neoficiale, cu caracter personal sau general și care nu sunt supuse verificărilor oficiale. Comunicarea instituțională în franceză este o comunicare extraorganizațională

prin care instituția din administrația publică dintr-o țară urmărește să-și fortifice imaginea pe plan extern, să suscite în jurul său un climat de credibilitate și simpatie. Prin însăși natura sa, administrația publică este în strictă dependență de modul de comunicare, dar eficiența și statutul său de calitate se întărește din momentul în care unele activități instituționale de comunicare, pe plan extern, în spațiul francofoniei și nu numai, se produc în limba franceză :

- comunicarea între diferitele niveluri ale administrațiilor publice;
- comunicarea pe aceleași nivele;
- comunicarea între administrații și executivile sociale;
- comunicarea între administrații și autoritățile politice;
- comunicarea cu mediile sociale francofone și altele în franceză.

Dezvoltarea canalelor de comunicare cu lumea francofonă devine prioritară și tot mai importantă pentru administrația publică centrală și locală din Republica Moldova.

## BIBLIOGRAFIE

1. Nicolae Bucun, Simion Musteață, Vladimir Guțu, Gheorghe Rudic, Bazele științifice ale dezvoltării învățământului în Republica Moldova, ed. Prometeu, Chișinău, 1997, 340 pag.
2. Sam Deep și Lyle Sussman, Secretul oricărui succes: să acționăm inteligent, ed. Basic Books, 1997, 267 pag.
3. Alexei Palii, Cultura comunicării, ediția a cincea, revăzută și completată, Editura Epigraf, Chișinău, 2008, 280 pag.
4. Norbert Sillamy, Dicționar de psihologie, ed. LAROUSSE, 1970, 319 pag.
5. Gabriel Bădică, Rodica Rădulescu, Alexandru Mirel Țariuc, Elemente de management pentru autoritățile locale, ed. Codecs, 1997, 197 pag.
6. Ursula Șchiopu, coordonator, Dicționar enciclopedic de psihologie, Editura Babei, București, 1997, 740 pag.

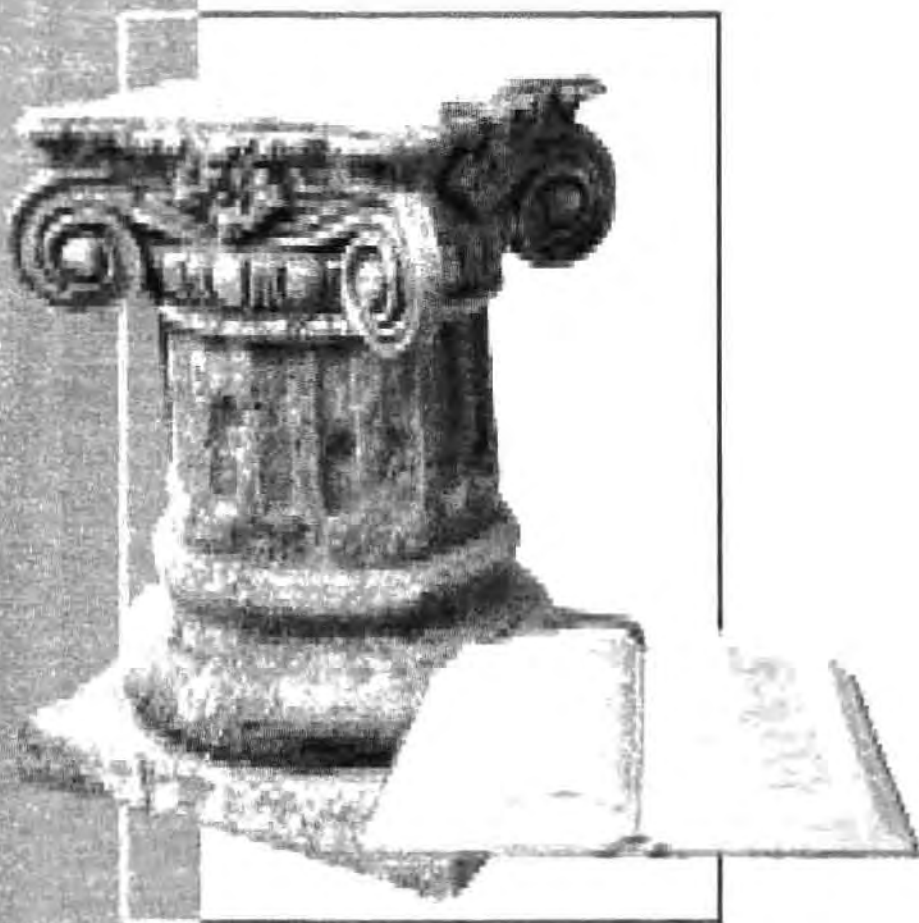
*Prezentat: 02 februarie 2011.*

*Recențent: Ana GOREA, doctor în filologie, conferențiar universitar.*

*E-mail: vlad.cantir@mail.ru*



# Societatea civilă și statul de drept





# ROLUL STAGIULUI DE COTIZARE LA STABILIREA DREPTULUI SOCIAL

Nicolae ROMANDAȘ,  
doctor în drept, profesor universitar interimar,  
Academia de Administrare Publică  
de pe lângă Președintele Republicii Moldova

## SUMMARY

*The theoretic-practical aspects regarding the contribution period are analyzed within this article. In this context it was made a reference to the notion and connection of the concepts "length of service" and "contribution period"; they were emerged and characterized by type (general and special period). There were also examined the aspects on measuring the contribution period, its way of confirmation.*

*Finally it was made a reference to the rules of confirmation of the contribution period. To write the article there were used normative acts in force and bibliographic sources of various authors who have researched this subject.*

**Noțiunea și conexiunea conceptelor „vechime în muncă” și „stagiu de cotizare”.** Vechimea în muncă este unul dintre cele mai importante fapte juridice care generează nașterea raporturilor de protecție socială.

În literatura de specialitate vechimea în muncă a fost definită în mod diferit ca: „perioadă în care o persoană a fost încadrată într-o activitate de muncă”;<sup>1</sup> „perioadele în care se desfășoară o muncă sau o altă activitate social utilă de către un salariat”<sup>2</sup>, „perioada de timp în care este prestată o activitate în baza contractului individual de muncă de către salariat care deja este subiect al raportului juridic de muncă”<sup>3</sup>; „durată de timp în care se prestează o muncă”; „o anumită perioadă de activitate sau de timp în care se efectuează un lucru”<sup>4</sup>; „durata de timp în care se efectuează o muncă sau altă activitate social utilă de către un salariat, deoarece în cazul dat are importanță anume faptul că vechimea în muncă nu

este o categorie pasivă, ci o categorie activă, dispunând de particularități dinamice (timp, durată, perioadă).”

Aceste definiții abordează aspectul cantitativ al noțiunii care poate fi utilizat:

- la stabilirea perioadei în care angajații au dreptul de a solicita satisfacerea garanțiilor stipulate la încheierea contractului individual de muncă;
- la determinarea sporului de vechime
- în sistemele de salarizare care încă îl mai aplică;
- la acordarea concediului de odihnă anual;
- la derularea diferitelor proceduri administrative legate, de exemplu, de confirmarea experienței într-o anumită meserie/ profesie/ specialitate.

Neajunsul acestor definiții constă în faptul că ele nu specifică genul de activitate, fiind acceptată doar activitatea de muncă realizată în baza unui contract individual de muncă sau activitatea expres prevăzută de lege (de exemplu,

satisfacerea serviciului militar), denumită de doctrinari activitate social utilă.

În literatura juridică vechimea în muncă și stagiul de cotizare sunt tratate din două puncte de vedere: *teoretic* - vechimea în muncă este atribuită categoriei de acțiuni, deci poate fi considerată ca un fapt juridic; *practic* - deoarece vechimea în muncă (stagiul de cotizare) se atribuie la categoria de acțiuni, acumularea stagiului depinde de activitățile persoanei, deci există și caracterul volitiv. Expirarea unui termen fără prestarea unei activități în cazul dat este lipsit de importanță și nu produce efecte juridice.

Conceptul de *vechime în muncă* trebuie studiat sub aspect:

- *cantitativ*, care prezintă particularitățile dinamice (durata, perioada, timpul) în care a fost prestată activitatea;

- *calitativ*, care reflectă caracterul, conținutul și condițiile în care se prestează o muncă sau o activitate social utilă.

În opinia autorului L.Ghințburg, vechimea în muncă include perioada în care a fost prestată orice activitate exercitată de către persoană în timpul vieții sale. Considerăm această definiție foarte abstractă, fiindcă omul, trăind în societate, pentru a-și satisface necesitățile sale vitale, îndeplinește activități cu caracter divers, precum lucrarea lotului de lângă casă, repararea unui obiect ș.a., dar care nu sunt efectuate în baza contractului de muncă. Așadar, vechimea în muncă include anume acea activitate care este prestată în baza contractului de muncă, precum și alte activități expres prevăzute de actele normative în vigoare (de exemplu, perioada studiilor la instituția de învățământ superior, serviciul militar în termen etc.)

Doctrinarul V.Andreev, caracterizând vechimea în muncă, mai stabilește o trăsătură importantă - remunerarea muncii prestate, astfel atribuind la aceasta și activitățile exercitate în baza contractului

de antrepriză, munca servitorului, pictonului, care reprezintă raporturi de drept civil.

Odată cu implementarea reformei sistemului național de asigurare socială, instituția vechimii în muncă a început să piardă din importanță, iar conceptul de vechime în muncă a început să iasă treptat din vocabularul nostru. Atunci când vorbim despre drepturi de asigurări sociale, semnificația uzuală a vechimii în muncă este deformată, mai exact, vechimea în muncă dispăre, cedând locul termenului stagiul de cotizare.

Noțiunea de *stagiul de cotizare* este formată dintr-o îmbinare a latinescului *stadium* (etapă, vechime) cu cuvântul francez *cotisation* (sumă fixă plătită periodic).

Conceptul stagiul de cotizare are o conotație preponderent financiară, sugerând o perioadă în care s-a plătit ceva cu scopul de a obține altceva, adică reprezintă perioada în care o persoană a cotizat (a plătit o sumă de bani) pentru a putea beneficia de anumite drepturi de asigurări sociale (pensii, indemnizații etc.).

În literatura juridică stagiul de cotizare mai este denumit vechime în muncă pură sau vechime în muncă restrânsă<sup>7</sup>.

*Stagiul de cotizare* constituie însumarea perioadelor în care persoana asigurată<sup>8</sup> realizează o activitate de muncă și achită contribuțiile de asigurări sociale de stat.

În opinia doctinarilor S. Ghimpu, A. Țiclea și C. Tufan, pentru ca o perioadă de activitate să fie inclusă în stagiul de cotizare, este necesar să fie cumulate următoarele condiții: existența unui raport juridic de muncă; perioada în care se efectuează o anumită muncă; existența efectelor juridice.<sup>8</sup>

Definirea legală a stagiului de cotizare este prevăzută în Legea Republicii Moldova privind pensiile de asigurări sociale nr.489-XIV din 08.07.1999. În conformitate cu art. 1, stagiul de cotizare

reprezintă însumarea perioadelor de activitate în care s-au plătit la fondul de pensii contribuții de asigurări sociale de stat. Prin aceasta și se deosebește stagiul de cotizare de vechimea în muncă.

Este important să reținem că atunci când vorbim despre vechimea în muncă, importanța ei se manifestă mai mult în raporturile juridice de dreptul muncii, deoarece în funcție de durata acesteia sunt stabilite: concediile de odihnă anuale suplimentare ale salariaților din domeniul economiei naționale (industrie, construcții etc.) (art.121 alin.(3) CM RM); dreptul preferențial la menținerea la lucru în cazul reducerii numărului sau a statelor de personal pentru salariații care au o mai mare vechime în muncă în unitatea respectivă (art. 183 alin.(2) CM RM).<sup>9</sup>

În domeniul dreptului protecției sociale conceptul stagiului de cotizare capătă o deosebită importanță în sfera asigurărilor sociale. De exemplu, conform prevederilor art.15 din Legea privind pensiile de asigurări sociale, pensia integrală pentru limită de vârstă se stabilește la împlinirea vârstelor standard de pensionare, cu condiția realizării unui stagiului de cotizare prevăzut;<sup>10</sup> art.6 din Legea privind indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă și alte prestații de asigurări sociale prevede că prestațiile de asigurări sociale se stabilesc dacă asigurații îndeplinesc condițiile cu privire la stagiul de cotizare.<sup>11</sup>

**Clasificarea și caracterizarea tipurilor stagiului de cotizare.** În conformitate cu pct.14 din Hotărârea Guvernului nr.417 din 03.05.2000 despre aprobarea Regulamentului cu privire la modul de calculare și confirmare a stagiului de cotizare pentru stabilirea pensiei,<sup>12</sup> deosebim:

*Stagiul de cotizare general* este constituit din însumarea tuturor perioadelor de muncă și a activităților societale,

incluse în acesta conform legii. În literatura de specialitate prin stagiul de cotizare general este desemnată durata totală a activității de muncă a persoanei, mai fiind denumit și stagiul de cotizare total, deoarece însumează toate perioadele de activitate în calitate de salariat, indiferent de caracterul și durata muncii, întreruperile în activitatea de muncă, precum și motivele concedierii.

Doctrina de specialitate împărtășește diferite opinii referitor la stagiul de cotizare general. Unii autori consideră că stagiul de cotizare general include „perioada cât persoana a lucrat în calitate de muncitor sau funcționar în baza raportului de muncă, precum și altă activitate, care a fost supusă protecției sociale de stat”<sup>13</sup>; sau în opinia altor autori „timpul cât persoana a prestat o muncă în calitate de salariat, indiferent de durata, caracterul activității și întreruperea în muncă, dacă a plătit contribuția în Casa Națională de Asigurări Sociale de Stat, precum și alte activități necontributive asimilate stagiului de cotizare.”<sup>14</sup>

Stagiul de cotizare general constituie una dintre condițiile de bază la fixarea pensiei pentru limită de vârstă în condiții generale, pentru invaliditate și în cazul pierderii întreținătorului. Mai mult decât atât, durata stagiului general influențează și asupra cuantumului pensiei pentru limită de vârstă. De exemplu, în conformitate cu prevederile Legii privind pensiile de asigurări sociale de stat art.16 alin.1, cuantumul integral al pensiei se determină din calculul a 1,2% din venitul asigurat pentru fiecare an de cotizare din stagiul necesar de 30 de ani, iar art.16 alin.2 prevede dacă stagiul de cotizare este mai mare de 30 de ani, pentru fiecare an de cotizare în plus se stabilește un spor la pensia integrală de 2% din venitul asigurat.<sup>15</sup>

*Stagiul de cotizare special* reprezintă însumarea perioadelor de muncă realizate

în condiții grele și nocive de muncă în una din funcțiile, profesiile și sectoarele de producție prevăzute de Lista nr.1 a unităților de producție, lucrărilor, profesiilor, funcțiilor și indicilor, în temeiul cărora se acordă dreptul la pensie pentru limită de vârstă în condiții avantajoase, aprobată prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 822 din 15 decembrie 1992<sup>16</sup> (în continuare Lista nr.1).

În literatura juridică există mai multe opinii referitor la noțiunea stagiului de special, fiind interpretată ca: durata de timp în care o persoană îndeplinește o muncă în anumite condiții conform profesiei; munca prestată în anumite condiții, precum și într-o anumită ramură a economiei naționale cu condiții speciale: lucrări subterane, lucrul în condiții nocive și altele.

Pentru a califica stagiul de cotizare special, este necesară prezența uneia din următoarele condiții: prestarea unei munci de o anumită profesie, specialitate; prestarea muncii în anumite condiții nocive și grele de muncă prevăzute de Lista nr.1.

Stagiul de cotizare special reprezintă o condiție necesară pentru stabilirea pensiei pentru limită de vârstă în condiții avantajoase, pensiei pentru unele categorii de cetățeni, pensiei pentru vechime în muncă.

Specificul stagiului de cotizare special în raport cu cel general constă în faptul că standardul de vârstă este mai mic, deoarece se iau în considerare condițiile nocive și grele de muncă, specificul muncii prestate.

Prin reducerea standardului de vârstă se urmărește un scop dublu: în primul rând, micșorarea termenului de aflare a acestor persoane sub influența factorilor nocivi ce se răsfrâng negativ asupra sănătății lor.

În al doilea rând, se stabilesc unele garanții în domeniul asigurării sociale. Astfel, dreptul la pensie în condiții avantajoase îl

au lucrătorii ocupați ziua întreagă la munci foarte nocive și foarte grele, în funcțiile, profesiile și sectoarele de producție subterane, conform Listei nr.1. De exemplu, stagiul special realizat la lucrări foarte nocive și grele, necesar obținerii dreptului la pensie pentru limită de vârstă, se stabilește de 10 ani pentru bărbați și de 7 ani și 6 luni pentru femei conform art. 41 alin.3 din Legea privind pensiile de asigurări sociale de stat.

Stagiul de cotizare special este necesar nu numai pentru stabilirea pensiei, dar și pentru stabilirea unor suplimente, majorări de salarii, de exemplu, lucrătorilor din învățământ, din medicină, din domeniul culturii, funcționarilor publici ș.a.

Pentru confirmarea stagiului de cotizare special (ocupării persoanelor la lucrări deosebit de nocive și grele), prevăzute de Lista nr.1, organele de asigurări sociale trebuie să efectueze un control conform schemei:<sup>17</sup>

- corespunderea atribuirii profesiei conform *indicatorului unic de tarife și calificare* pentru lucrări și profesii ( în continuare IUTC);

- corectitudinea înscrisurilor din carnetul de muncă;

- corespunderea înscrisurilor din carnetul de muncă cu IUTC și cu caracterul lucrărilor executate;

- confirmarea documentară a caracterului lucrărilor executate (ordine, borderouri de salarizare, sarcini de lucru, listele statelor de personal);

- specificarea profesiei, funcției în Lista nr.1, în funcție de domeniu.

**Calcularea stagiului de cotizare.** Conform art.1 din Legea privind pensiile de asigurări sociale, stagiul de cotizare reprezintă însumarea perioadelor de activitate în care s-au plătit contribuții la fondul de pensii.

Conform art.6 alin. (1) din Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pentru anul 2010, suma contribuțiilor de asigurări sociale de stat constituie 996 lei anual pentru persoanele fizice proprietari sau arendași de terenuri agricole, care lucrează terenul în mod individual, și 4044 lei anual pentru celelalte categorii de asigurați și pentru persoanele neasigurate, care doresc să încheie contract individual cu Casa Națională de Asigurări Sociale.<sup>18</sup>

Stagiul de cotizare pentru stabilirea pensiei include perioade contributive și perioade necontributive.

*Contributive* se consideră perioadele în care persoana, desfășurând o activitate, este supusă achitării asigurărilor sociale. Pentru persoanele asigurate perioadele contributive se asimilează perioadelor în care aceasta a beneficiat de indemnizație pentru incapacitate temporară de muncă sau indemnizație de șomaj. De asemenea, în stagiul de cotizare se includ perioadele de absență forțată de la serviciu, pentru care s-a plătit venitul asigurat și au fost achitate contribuțiile de asigurări sociale.

Cu titlu de excepție, legiuitorul asimilează perioadelor contributive și unele perioade necontributive. Sunt considerate *necontributive* perioadele în care persoana nu este supusă asigurărilor sociale, dar în temeiul legii ele se includ în stagiul de cotizare (serviciul militar, studiile în instituțiile de învățământ universitar, îngrijirea unui invalid de gradul I, îngrijirea unui copil până la vârsta de 3 ani etc.). Nu sunt considerate contributive perioadele în care nu s-au plătit contribuții sau suma contribuției plătite este mai mică decât cea anuală prevăzută de legislație.

Pentru stabilirea perioadelor care se însumează la calcularea stagiului de cotizare trebuie determinată perioada în care ele au fost realizate până sau după 01.01.1999.

Stagiul de cotizare se exprimă în ani, calculându-se prin însumarea lunilor pentru care s-au plătit contribuții în mărimile stabilite și împărțirea acestor sume la 12. Rezultatul obținut se rotunjește până la o unitate după virgulă.

Activități incluse în stagiul de cotizare	Perioade necontributive asimilate celor contributive realizate	Activități incluse în stagiul de cotizare realizate Dacă se achită contribuțiile de asigurări sociale
ÎNAINTE DE 01.01.1999		DUPĂ 01.01.1999
<ul style="list-style-type: none"> <li>- activitatea în calitate de membru de colhoz, indiferent de caracterul și durata programului de muncă. La calcularea vechimii în muncă în colhoz pe perioada posteroară anului 1965, în cazul în care membrul de colhoz nu îndeplinea nemotivat minimumul stabilit, se ia în calcul perioada efectivă de prestare a activității;</li> <li>- activitatea de creație a membrilor uniunilor de creație, confirmată de către secretariatele comitetelor de direcție ale uniunilor respective;</li> <li>- activitatea în calitate de slujitor și lucrător al cultelor începând cu 01.04.1992.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- perioada îngrijirii unui invalid de gradul I;</li> <li>- perioada îngrijirii unui copil-invalid sub vârsta de 16 ani;</li> <li>- perioada îngrijirii unei persoane care a depășit vârsta de 75 de ani;</li> <li>- perioada de studii în instituțiile de învățământ universitar de zi (institute, universități, academii);</li> <li>- perioada serviciului militar sau a altui serviciu asimilat acestuia.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- activitatea pe bază de contract individual de muncă;</li> <li>- activitatea de muncă individuală;</li> <li>- perioada activității în propriile gospodării (fărănești (de fermier) și a membrilor acestor gospodării, indiferent de caracterul și durata lucrului.</li> </ul>
<p><i>Dacă asiguratul s-a aflat în concediu neplănit, la dorința acestuia, perioada dată poate fi exclusă din stagiul de cotizare; la determinarea venitului mediu lunar asigurat.</i></p>		

Persoanelor care lucrează în baza contractului individual de muncă stagiul de cotizare se calculează prin însumarea lunilor pentru care au fost achitate contribuțiile de asigurări sociale în mărimile stabilite de legislație și împărțirea acesteia la 12. Rezultatul obținut se rotunjește până la o unitate după virgulă. Mărimea minimă a contribuției lunare nu poate fi mai mică decât mărimea contribuției calculate din salariul minim pe țară stabilit de legislație.

Persoanelor care lucrează în baza contractului individual de muncă în agricultură li se include perioada lucrărilor sezoniere în stagiul de cotizare și se echivalează cu un an contributiv (calendaristic), cu condiția ca suma anuală a contribuțiilor să nu fie mai mică decât suma anuală a contribuțiilor calculate din salariul minim pe țară stabilit de legislație. În cazul în care suma anuală a contribuțiilor este mai mică decât suma anuală a contribuțiilor calculate din salariul minim pe țară stabilit de legislație, stagiul de cotizare se calculează proporțional sumei achitate.

Pentru persoanele care au desfășurat activități peste hotarele republicii și au fost supuse asigurărilor sociale în aceste state, perioada de lucru peste hotare li se include în stagiul de cotizare, dacă acesta este prevăzut în acordul încheiat între Republica Moldova și țările respective sau de convențiile internaționale.

Munca prestată pe teritoriul fostei U.R.S.S. până la 1 ianuarie 1992 se echivalează cu munca prestată în Republica Moldova.

Munca prestată după 1 ianuarie 1992 se include în stagiul de cotizare cu condiția că au fost achitate contribuțiile de asigurări sociale în fondul de pensionare al Republicii Moldova.

**Modul de confirmare a stagiului de cotizare.** Stagiul de cotizare se stabilește în baza documentelor eliberate de la locul de muncă, serviciu, studii sau a altei

activități ce se include în stagiul de cotizare, sau a documentelor eliberate de organizațiile ierarhic superioare, precum și de instituțiile de arhivă.

Stagiul de cotizare, realizat înainte de intrarea în vigoare a Legii privind pensiile și până la introducerea evidenței individuale de asigurări sociale, se confirmă prin carnetul de muncă.

Dacă carnetul de muncă lipsește; include înscriri incorecte și imprecise; lipsesc înscririle respective despre anumite perioade de activitate, pentru confirmarea stagiului se iau în considerare alte documente, eliberate în modul stabilit: adevărurile, extrasele din ordine, conturile personale, statele de salarii, legitimații, referințe, contractele și acordurile de muncă în scris având note referitoare la realizarea acestora, foile matricole și listele-formular, carnetele de membru al artelurilor cooperatiste de producție și alte documente ce conțin informații referitoare la perioada de muncă.

Carnetul de muncă este actul oficial prin care se dovedește vechimea în muncă, vechimea neîntreruptă, timpul lucrat la locul de muncă cu condiții deosebite. Actele normative, care reglementează modul de întocmire și de eliberare a carnetului de muncă sunt: Hotărârea Guvernului privind carnetul de muncă nr. 1449 din 24.12. 2007;<sup>19</sup> Codul muncii; Regulamentul referitor la completarea, păstrarea și evidența carnetului de muncă - Anexa nr. 1 la Hotărârea Guvernului nr. 1449 din 24.12. 2007.

În continuare, vom elucida doar unele reguli de întreținere a carnetului de muncă expuse în Regulamentul referitor la completarea, păstrarea și evidența carnetului de muncă:

1. Carnetul de muncă constituie documentul de bază privind activitatea de muncă a salariaților pe teritoriul Republicii Moldova.

2. Carnetele de muncă se întocmesc în mod obligatoriu pentru toți salariații care



au lucrat, cel puțin, 5 zile în cadrul unității, indiferent de tipul de proprietate și forma organizatorico-juridică a acesteia, inclusiv pentru salariații nescriptici și salariații – cetățeni străini și apatrizi.

3. Fiecare salariat poate fi titular numai al unui singur carnet de muncă de model nou. Excepție constituie cazurile prevăzute în punctul 10 din prezentul Regulament.

4. Toate înscrierile referitoare la angajare, transfer, stimulări și recompense se efectuează în corespundere cu ordinele (dispozițiile, deciziile, hotărârile) angajatorului, în termen de, cel mult, șapte zile calendaristice de la emiterea acestora. Înscrierile referitoare la încetarea contractului individual de muncă se efectuează în ziua eliberării, în strictă conformitate cu ordinul (dispoziția, decizia, hotărârea) angajatorului.

5. Unitatea este obligată să aducă la cunoștința salariatului, contra semnătură în fișa personală, orice înscriere efectuată în carnetul de muncă în temeiul ordinului (dispoziției, deciziei, hotărârii) de angajare, transfer sau eliberare. În fișa personală se repetă cu exactitate înscrierile din carnet.

6. În caz de necesitate, la solicitare, angajatorul este obligat să elibereze salariatului, în termen de 3 zile lucrătoare, extrase autentificate în modul stabilit ale datelor din carnetul de muncă.

7. La încetarea contractului individual de muncă încheiat cu salariatul, unitatea este obligată să-i elibereze acestuia carnetul de muncă în ziua eliberării, efectuând înscrierea de eliberare în modul stabilit. Expedierea carnetului de muncă prin poștă se permite numai în cazul în care unitatea are consimțământul în scris al salariatului sau reprezentantului său legal.

8. Dacă eliberarea carnetului de muncă este reținută din vina angajatorului, salariatului i se plătește salariul mediu pentru tot timpul absenței forțate de la lucru, cauzate de imposibilitatea angajării la altă unitate după eliberarea din serviciu din motivul lipsei carnetului de muncă.

9. În caz de deces al salariatului, carnetul de muncă se eliberează sub semnătura soțului (soției), copulor majori sau părinților

defunctului, iar în lipsa acestora – altor moștenitori în conformitate cu legislația în vigoare. Cu consimțământul acestora, exprimat în scris, carnetul de muncă le poate fi expediat prin poștă.

10. În caz de furt, pierdere sau distrugere a carnetului de muncă, mîtima unitate la care a lucrat sau lucrează salariatul este obligată să-i elibereze, în termen de 15 zile calendaristice din momentul adresării, un duplicat al carnetului de muncă.

11. Dacă ultima unitate a fost supusă reorganizării sau lichidării, duplicatul se eliberează de către succesorul de drept al acesteia sau de autoritățile administrației publice locale (primării).

12. Duplicatul carnetului de muncă se completează în același mod ca și carnetul de muncă original, pe prima pagină a acestuia făcându-se înscrierea "Duplicat", cu indicarea numărului și a seriei carnetului de muncă original.

13. În cazul deteriorării carnetului de muncă (ars, rupt, pătat etc.), ultima unitate îi eliberează salariatului un duplicat, pe prima pagină a carnetului de muncă deteriorat făcându-se înscrierea: "A fost eliberat un duplicat", cu indicarea numărului și a seriei duplicatului. Carnetul de muncă deteriorat se restituie titularului. În cazul angajării la un alt loc de muncă, salariatul este obligat să prezinte duplicatul carnetului de muncă.

14. La întocmirea carnetului de muncă angajatorul încasează de la salariat contravaloarea acestuia. În cazul în care carnetul de muncă a fost pierdut din vina unității, titularului i se eliberează un duplicat fără a se încasa contravaloarea lui.

15. La unitate se țin două registre de evidență a carnetelor de muncă: Registrul de evidență a formularelor de carnete de muncă și Registrul de evidență a circulației carnetelor de muncă, conform unor forme speciale.

După introducerea evidenței individuale de asigurări sociale stagiul de cotizare se determină în baza datelor din codul personal. Unul din actele de confirmare a stagiului de cotizare este certificatul cu privire la confirmarea stagiului de cotizare,



eliberat gratuit, anual, sub forma unui extras de cont de către Casa Națională de Asigurări Sociale, prin structura sa teritorială, la solicitarea persoanei asigurate. Extrasul de cont se eliberează și la cererea repetată a asiguratului, contra plată, oricând în timpul anului.<sup>20</sup>

Se vor include în stagiul de cotizare la prezentarea documentelor ce certifică plata contribuțiilor de asigurări sociale, eliberate de organele teritoriale de asigurări sociale, următoarele activități:

- activitatea avocaților, auditorilor, notarilor;

- munca în propriile gospodării țărănești (de fermier) a membrilor acestor gospodării și a cetățenilor, a căror muncă a fost folosită în bază de contract și confirmată prin înscrierile din carnetul de muncă;

- activitatea de creație a membrilor uniunilor de creație;

- activitatea în baza contractelor civile certificată de către patron și cu mențiunea acestuia despre îndeplinirea sarcinii.

Durata incapacității temporare de muncă, survenită în perioada de muncă, se stabilește în baza documentelor eliberate de la locul de muncă respectiv sau de instituția medicală.

Drept confirmare a îndeplinirii serviciului militar în termen sau cu termen redus servesc înscrierile respective în livretele militare sau adeverințele de recrutare, eliberate de comisaratele militare, statele majore și instituțiile fostelor ministere de forță unionale și republicane, adeverințele eliberate de instituțiile de arhivă și curative militare, notițele despre serviciul militar, efectuate în carnetul de muncă în baza documentelor.

Perioada îngrijirii unui invalid de gradul I, unui copil-invalid sub vârsta de 16 ani sau a unei persoane care a depășit vârsta de 75 de ani se confirmă de organele teritoriale de asigurări sociale de domiciliu l persoanei îngrijite în baza:

- cererii și buletinului de identitate ale persoanei ce a efectuat îngrijirea (extrasul buletinului de identitate), de la persoanele ce locuiesc împreună cu persoana ce necesită îngrijire alte acte nu se solicită;

- confirmării depuse de persoana îngrijită, iar în caz de imposibilitate (deces, sănătatea șubredă) - cea a membrilor familiei acesteia sau actul de constatare a circumstanțelor reale pentru persoanele care locuiesc separat de persoana ce necesită îngrijire;

- documentelor ce confirmă faptul și durata invalidității (pentru invalizii de gradul I și copiii invalizi) și vârsta (pentru persoanele de vârstă înaintată și pentru copiii invalizi).

În calitate de documente ce confirmă invaliditatea pot fi acceptate: extrasul din actul eliberat de Consiliul de Expertiză Medicală a Vitalității (C.E.M.V.), avizul medical, legitimația de pensionar, extrasul din procesul-verbal în care se prevede stabilirea prestațiilor pentru beneficiarul concret etc., iar în privința copiilor-invalidi care nu beneficiază de alocațiile corespunzătoare - adeverința eliberată de instituțiile medicale ce confirmă că maladia respectivă este specificată în indicatorii medicali care dau dreptul copilului sub vârsta de 16 ani să fie recunoscut invalid și indică data luării la evidență în instituția medicală.

Perioada îngrijirii copiilor se stabilește prin documentele care certifică nașterea copilului (actul de naștere) și atingerea vârstei de 2 sau 8 ani (extras din buletinul de identitate, adeverința de căsătorie, adeverința de deces, adeverința organelor fondului locativ etc.).

**Reguli de confirmare a stagiului de cotizare:**

- documentele prezentate pentru confirmarea stagiului de cotizare trebuie să fie confirmate prin semnătura conducătorilor și ștampila întreprinderii, organizației (secțiilor de cadre);

- înscrierile în carnetul de muncă trebuie să fie executate în conformitate cu cerințele Instrucțiunii privind modul de întocmire și evidență a carnetelor de muncă la întreprinderi și organizații, în vigoare la momentul completării carnetului de muncă;

- în cazul în care înscrierile în documentele de muncă conțin devieri de la regulile stabilite, chestiunea privind

posibilitatea utilizării lor în calitate de dovezi ale stagiului de cotizare este soluționată de organele teritoriale de asigurări sociale;

- pentru confirmarea stagiului de cotizare se iau în considerare numai datele referitoare la perioadele de lucru incluse în carnetele de muncă în baza documentelor. În adevărurile ce confirmă perioadele de muncă trebuie să se menționeze, de asemenea, în temeiul căror documente au fost eliberate;

- înscrierea sumară despre stagiul de cotizare inclus în carnetul de muncă în baza altor documente este considerată drept dovadă a stagiului de cotizare pentru activitatea realizată: a) după 14 decembrie 1962, dacă în carnetul de muncă sunt făcute înscrieri concrete referitoare la locurile de muncă, perioadele de angajare și funcțiile deținute de solicitant înainte de angajarea acestuia la întreprinderea, instituția sau organizația ce i-a eliberat carnetul de muncă; b) înainte de 14 decembrie 1962, indiferent de faptul dacă carnetul de muncă conține sau nu datele menționate;

- dacă pe lângă carnetul de muncă solicitantul mai prezintă documente aparte referitoare la activitatea sa de muncă înainte de completarea carnetului de muncă, la care se referă înscrierea sumară, stagiul de cotizare, înscris printr-o cifră totalizatoare, trebuie confirmat prin documente. Aceasta nu se referă la cazurile de prezentare a documentelor privind perioadele activității de muncă, înscrierile despre care, în conformitate cu

regulile în vigoare, trebuiau introduse în carnetul de muncă din rând nou;

- dacă numele, prenumele și patronimicul, indicate în documentul ce confirmă stagiul de cotizare, nu coincid cu numele, prenumele și patronimicul persoanei indicate în buletinul de identitate sau adeverința de naștere, faptul apartenenței acestui document persoanei în cauză se stabilește prin judecată;

- perioadele activității de muncă, conform carnetului de muncă, se calculează de la data angajării până la data concedierii. Ziua concedierii se consideră ultima zi de muncă;

- la calcularea stagiului de cotizare general și celui special la durata stagiului respectiv pentru fiecare caz de concediere se adaugă o zi;

- în cazurile în care în documentul prezentat sunt indicați numai anii de muncă, fără precizarea datelor concrete, drept dată se ia 1 iulie a anului respectiv, iar dacă nu este indicată ziua lunii, ca atare este considerată data de 15 a lunii respective;

- pentru confirmarea stagiului de cotizare se prezintă extrasul din carnetul de muncă. Organele teritoriale de asigurări sociale confruntă extrasul cu originalul, legiferează extrasul, carnetul de muncă fiind restituit titularului;

- alte documente ce confirmă stagiul de cotizare se depun numai în original, exceptând livretele militare și documentele de studii (diploma), din care, de asemenea, se fac extrase.

## BIBLIOGRAFIE

<sup>1</sup> Захаров М., Тучкова Э. Право социального обеспечения России. Москва: WoltersKluwer. 2004. С182.

<sup>2</sup> *Idem*.

<sup>3</sup> Cu toate acestea, cetățeanul apriori trebuie să dispună de dreptul subiectiv la muncă până la realizarea în practică a acestui drept, până la angajarea în câmpul muncii. Astfel, art. 43 din Constituția Republicii Moldova proclamă: „Orice persoană are dreptul la muncă, la libera alegere a muncii, la condiții echitabile și satisfăcătoare de muncă, precum și la protecție împotriva șomajului”.

<sup>4</sup> Romandaș N. *Dreptul protecției sociale*. Chișinău: Universitas, 2001. - P. 77.

<sup>5</sup> Исайчева Е.А. *Право социального обеспечения – ответы на экзаменационные вопросы*. Москва: Экзамен, 2005. С.58.

<sup>6</sup> Conform art.1 din Legea Republicii Moldova privind pensiile de asigurări sociale nr.489-XIV din 08.07.1999, „așigurată este persoana fizică, în vârstă aptă pentru muncă, domiciliată în Republica Moldova, înregistrată în calitate de contribuabil la fondul de asigurări sociale pentru a beneficia de pensie proporțional contribuțiilor achitate”

<sup>7</sup> Соловьева А.К., Курочкина В.В. *Право социального обеспечения*. Москва: Юнити, 2005. С. 68; Мачульская Е.Е., Горбачева Ж.А., *Право социального обеспечения*. Москва: Книжный мир, 2000. С. 99.

<sup>8</sup> Sanda Ghimpu, Alexandru Țiclea și Constantin Tufan. *Dreptul securității sociale*. București, 2000.

<sup>9</sup> Codul muncii al Republicii Moldova. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.159-162 din 29.07.2003.

<sup>10</sup> Legea nr.156 din 14.10.1998.

<sup>11</sup> Lege privind indemnizațiile pentru incapacitatea temporară de muncă și alte prestații de asigurări sociale nr. 289 din 22.07.2004. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 168 din 10.09.2004.

<sup>12</sup> Hotărârea Guvernului nr.417 din 03.05.2000 despre aprobarea Regulamentului cu privire la modul de calculare și confirmare a stagiului de cotizare pentru stabilirea pensiei. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.54-56 din 12.05.2000.

<sup>13</sup> Romandaș N. *Dreptul protecției sociale*. Chișinău: Universitas. – P. 84.

<sup>14</sup> Удалова А. В. *Право социального обеспечения*. Москва: ОМЕГА-Л, 2008. С.

<sup>15</sup> Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 111-113, 1998.

<sup>16</sup> Hotărârea cu privire la aprobarea Listelor nr. 1 și a unităților de producție, lucrărilor, profesiilor, funcțiilor și indicilor, în temeiul cărora se acordă dreptul la pensie pentru limită de vârstă în condiții avantajoase nr.822 din 15.12.1992. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.359 din 30.12.1992.

<sup>17</sup> Regulamentul cu privire la modul de calculare și confirmare a stagiului de cotizare pentru stabilirea pensiei, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 417 din 3.05.2000.

<sup>18</sup> Legea bugetului asigurări sociale de stat pe anul 2010 nr.129 din 23.12.2009. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.193-196 din 29.09.2009.

<sup>19</sup> Hotărâre privind carnetul de muncă nr. 1449 din 24.12.2007. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 5-7 din 11.01.2008.

<sup>20</sup> Lege privind sistemul public de asigurări sociale nr. 489-XIV din 8.07.1999. art. 38.

*Prezentat: 17 februarie 2011.*

*Recenzent: Ina NEGURĂ, doctor în drept, Universitatea de Stat din Bălți*

*E-mail: tinuta\_homitchi@mail.ru*

# UNELE REFLECȚII JURIDICE PRIVIND MODELAREA DECIZIILOR ANGAJATORULUI ÎN SEGMENTUL RESURSELOR UMANE ÎN VEDEREA OPTIMIZĂRII CHELTUIELILOR PENTRU PERSONALUL ANGAJAT

Nicolae ROMANDAȘ,

doctor în drept, profesor universitar interimar,  
Academia de Administrare Publică  
de pe lângă Președintele Republicii Moldova

Eduard BOIȘTEANU,

doctor în drept, conferențiar universitar, Universitatea de Stat din Bălți

## SOMMAIRE

*Dans les conditions de la récession et de la stagnation économiques, beaucoup de commerçants sont forcés de revoir leurs décisions de gestion relatives au personnel employé afin d'optimiser les coûts d'entretien de celui-ci. Ainsi, selon les dispositions du Code du travail de la République de Moldavie, les employeurs peuvent utiliser les opérations et les techniques juridiques suivantes: licenciement des employés à cause de la réduction du personnel; réduction du montant des salaires de fonction ou de charge; application du régime de travail à temps partiel; suspension des contrats individuels de travail en cas de chômage technique; obligation des employés de rédiger des demandes de congé sans rémunération. Beaucoup d'employeurs considèrent, à tort, que ces opérations peuvent être réalisées sans condition et sans prendre en compte les stipulations de la législation du travail. Nous soulignons que toute décision prise dans ce cas devrait être en stricte conformité avec le Code du travail de la République de Moldavie et d'autres actes normatifs dans le domaine.*

În condițiile recesiunii economice, mulți dintre agenții economici sunt nevoiți să revadă deciziile manageriale privind personalul lor scriptic în vederea optimizării cheltuielilor suportate pentru întreținerea unui asemenea personal. Astfel, reieșind din dispozițiile Codului muncii al RM (în continuare – CM al RM)<sup>1</sup>, angajatorii pot recurge la următoarele operațiuni tehnico-juridice:

- concedierea salariaților în legătură cu reducerea numărului sau a statelor de personal;

- micșorarea cuantumului salariilor de funcție sau tarifar;

- aplicarea regimului de muncă parțial;

- suspendarea contractelor individuale de muncă în legătură cu șomajul tehnic;

- constrângerea salariaților de a scrie cereri de acordare a concediilor fără menținerea salariului;

- reperfectarea relațiilor contractuale cu salariații și antrenarea ulterioară a acestora la muncă pe bază de contracte civile.

Mulți din angajatori consideră, în mod eronat, că astfel de operațiuni pot fi îndeplinite necondiționat și fără a lua în considerare condițiile impuse de legislația muncii. Subliniem faptul că orice decizie managerială luată în acest caz trebuie să

fie în strictă conformitate cu Codul muncii al RM și cu alte acte normative în domeniu.

A. Concedierea salariaților în legătură cu reducerea numărului sau a statelor de personal. În opinia noastră, cea mai complexă și, în același timp, cea mai dificilă decizie pe care o poate lua angajatorul rezidă în recurgerea acestuia la concedieri în legătură cu reducerea numărului sau a statelor de personal. Această concluzie se întemeiază pe următoarele motive:

- angajatorii comit inadvertențe din cauza că legislația muncii (art. 88, 183 din CM al RM) instituie o procedură deosebit de riguroasă și formalistă. În consecință, în practica judiciară a RM au fost semnalate multe cazuri de restabilire a salariaților concediați ilegal în legătură cu reducerea statelor sau a numărului de personal;

- concedierea în legătură cu reducerea numărului sau a statelor de personal conform art. 86 alin. (1) lit. c) din CM implică și multe cheltuieli financiare. Astfel, în conformitate cu art. 186 alin. (1) din CM al RM, salariaților concediați în legătură cu reducerea numărului ori a statelor de personal la unitate li se garantează: a) pentru prima lună, plata unei indemnizații de concediere egală cu mărimea sumată a unui salariu mediu săptămânal pentru fiecare an lucrat la unitatea în cauză, dar nu mai mică decât un salariu mediu lunar. Dacă unitatea a fost succesorul de drept al unei unități reorganizate anterior și contractul individual de muncă cu salariații în cauză nu a fost desfășurat în legătură cu reducerea numărului sau a statelor de personal (art. 86 alin. (1) lit. c) din CM), se vor lua în calcul toți anii de activitate; b) pentru a doua lună, menținerea salariului mediu lunar dacă persoana concediată nu a fost plasată în câmpul muncii;

- pentru a treia lună, menținerea salariului mediu lunar dacă, după concediere, salariatul s-a înregistrat în decurs de 14 zile calendaristice la agenția teritorială de ocupare a forței de muncă și nu a fost plasat în câmpul muncii, fapt confirmat prin certificatul respectiv;

- libertățile angajatorului în ceea ce privește selectarea personalului în vederea concedierii salariaților ca urmare a reducerii numărului sau a statelor de personal au un caracter relativ (restrîns). Atenționăm, în acest sens, că nu pot fi concediați: salariații cu o calificare și productivitate a muncii mai înaltă (art. 183 alin. (1) CM al RM); femeile gravide, femeile care au copii în vârstă de până la 6 ani, persoanele care folosesc concediile pentru îngrijirea copilului prevăzute la art. 124, 126 și 127 din CM al RM<sup>2</sup>.

B. Altă măsură managerială care poate fi adoptată de către angajator rezidă în micșorarea quantumului salariilor de funcție sau tarifarare. Dar, asemenea acțiune poate fi realizată doar cu respectarea prevederilor art. 68 alin. (1)-(2) din CM al RM. Așadar, decizia angajatorului de a modifica quantumul retribuției muncii nu poate avea un caracter arbitrar (unilateral). Pentru un astfel de pas managerial se cere acordul salariatului. După cum rezultă din art. 68 CM al RM, modificarea quantumului retribuției muncii poate fi operată doar printr-un acord suplimentar semnat de părțile contractante, care se anexează la contract și este parte integrantă a acestuia.

Ținem să menționăm faptul că imputernicirile angajatorului în ceea ce privește micșorarea retribuției muncii sunt esențial restrânse prin dispozițiile art. 140 alin. (1) din CM, conform cărora *reducerea salariilor tarifarare sau salariilor funcției prevăzute în*



*contractele individuale de muncă, contractele colective de muncă și (sau) convențiile colective nu se admite înainte de expirarea unui an de la data stabilirii lor.*

C. Aplicarea regimului de muncă parțial. Decizia angajatorului privind aplicarea în privința salariatului (salariaților) a regimului de muncă parțial prezintă pentru unitate un avantaj, deoarece se pot face, printr-un astfel de procedeu, economii financiare semnificative. Conform art. 97 alin. (2) din CM, *retribuirea muncii în cazul timpului de muncă incomplet se efectuează proporțional timpului lucrat sau în funcție de volumul lucrului realizat.* Așadar, dacă salariatul a prestat munca timp de 20 de ore pe săptămână (în locul duratei normale a timpului de muncă de 40 ore pe săptămână), salariul tarifar (de funcție) al acestuia va fi de 2 ori mai mic.

Trebuie să facem, totodată, o remarcă importantă, potrivit căreia ziua de muncă parțială sau săptămâna de muncă parțială poate fi stabilită atât la momentul angajării la lucru, cât și mai târziu (pe parcursul executării contractului individual de muncă), *doar prin acordul dintre salariat și angajator.*

D. Suspendarea contractelor individuale de muncă în legătură cu șomajul tehnic. În conformitate cu art. 77 lit. c) din CM al RM, contractul individual de muncă poate fi suspendat prin *acordul părților*, exprimat în formă scrisă, în cazul șomajului tehnic.

În conformitate cu art. 80 alin. (1) din CM, prin *șomaj tehnic* se înțelege imposibilitatea temporară a continuării activității de producție de către unitate sau de către o subdiviziune interioară a acesteia pentru motive economice obiective.

Durata șomajului tehnic nu poate depăși 3 luni în decursul unui an calendaristic. Pe durata șomajului tehnic, salariații se vor afla la dispoziția angajatorului. În afară de aceasta, ei vor beneficia de o indemnizație ce nu poate fi mai mică de 75 la sută din salariul lor de bază, cu excepția cazurilor în care șomajul tehnic va antrena suspendarea contractului individual de muncă conform art. 77 lit. c) din CM.

În cazul depășirii duratei șomajului tehnic pe o perioadă mai mare decât 3 luni într-un an calendaristic, indemnizația pentru perioada ce depășește 3 luni de șomaj tehnic va fi achitată în mărimea salariului deplin ca pentru perioada lipsei forțate de la serviciu<sup>3</sup>.

Modul în care salariații vor executa obligația de a se afla la dispoziția angajatorului, precum și mărimea concretă a indemnizației de care beneficiază salariații în perioada șomajului tehnic, se stabilesc de contractul colectiv de muncă și de convențiile colective.

Făcînd o generalizare a celor expuse la acest compartiment, putem afirma că suspendarea contractelor individuale de muncă în legătură cu șomajul tehnic depinde, în primul rînd, de atitudinea salariaților<sup>4</sup>. Astfel, dacă salariații au posibilitatea de a se angaja temporar (pe o perioadă de, cel mult, 3 luni) la o altă unitate, ei își pot exprima acordul în vederea suspendării contractelor de muncă în temeiul art. 77 lit. c) CM al RM. Dacă salariații nu dispun de o astfel de posibilitate, ei urmează în continuare să se prezinte la serviciu, pentru a demonstra faptul că stau la dispoziția angajatorului. În acest caz, salariații vor beneficia de o indemnizație de șomaj tehnic în cuantum de, cel puțin, 75 la sută din salariul lor de bază.

E. Constrângerea salariaților de a scrie cereri de acordare a concediilor fără menținerea salariului. O astfel de practică managerială este lipsită de orice suport normativ și nu poate fi calificată decât ca o măsură ilegală aplicată în privința personalului angajat.

Reieșind din prevederile art. 120 alin. (1) din CM, din motive familiale și din alte motive întemeiate, în baza unei cereri scrise, salariatului i se poate acorda, cu consimțământul angajatorului, un concediu neplătit cu o durată de până la 60 de zile calendaristice, în care scop se emite un ordin. Așadar, în cazul dat, inițiativa în ceea ce privește acordarea concediului neplătit parvine de la salariat. Angajatorul nu are dreptul să acorde astfel de concedii din propria inițiativă.

F. *Reperfectarea relațiilor contractuale cu salariații și antrenarea ulterioară a acestora la muncă pe bază de contracte civile.* Este notoriu faptul că legislația muncii le oferă salariaților mai multe garanții de natură juridică și socială, cum ar fi: stabilitatea în muncă; salariul minim garantat de stat; beneficierea de concedii sociale ș.a. Din aceste motive, unii dintre angajatori deghizează adevăratele raporturi juridice de muncă sub aparența unei relații contractuale de natură civilă sau comercială (de exemplu, prin încheierea contractului de prestări servicii sau a contractului de antrepriză). Această deghizare este făcută doar cu un singur scop – de a-l priva pe salariat de protecția juridică oferită de legislația muncii.

În conformitate cu dispozițiile art. 2 alin. (3) din CM al RM, în cazul în care instanța de judecată stabilește că, printr-un contract civil, se reglementează, de fapt, raporturile de muncă dintre salariat și angajator, acestor raporturi li se aplică prevederile legislației muncii. Această

normă juridică a fost concretizată în punctul 11 din *Hotărârea Plenului Curții Supreme de Justiție nr. 12 din 03.10.2005 „Cu privire la practica judiciară a examinării litigiilor care apar în cadrul încheierii, modificării și încetării contractului individual de muncă”*, potrivit căruia instanțele de judecată urmează să deosebească relațiile de muncă de relațiile civile, care pot avea în calitate de temelie juridică numai contractul individual de muncă, acesta având conținutul prevăzut la art. 45 din CM. Dacă contractul poartă o altă denumire, dar din caracterul lui, rezultat din clauzele contractuale (plata salariului, respectarea disciplinei muncii, asigurarea condițiilor de muncă etc.) se deduc elementele definitive ale contractului individual de muncă, acesta se va considera încheiat în condițiile legii cu toate consecințele juridice pe care le produce.

Instanțele judecătorești din Republica Moldova întâmpină anumite dificultăți în ceea ce privește determinarea faptului dacă activitatea profesională a unei persoane se derulează în baza unui contract individual de muncă sau în baza unor contracte civile, cum ar fi: contractul de antrepriză, contractul de mandat și contractul de prestări servicii. Pentru a soluționa aceste conflicte, trebuie luate în considerare următoarele aspecte<sup>5</sup>:

- în conformitate cu clauzele contractului individual de muncă, salariatul este obligat să realizeze funcția de muncă determinată. Încheind contractul individual de muncă, salariatul își asumă obligația de a îndeplini, în decursul perioadei de valabilitate a contractului de muncă, un complex de lucrări în limitele unei anumite specialități, calificări sau funcții. Contractul de antrepriză se încheie pentru efectuarea unei anumite lucrări, care este determinată



de un rezultat final concret și își încetează efectele ca urmare a recepționării lucrării de către client;

- în baza contractului individual de muncă, salariatul este obligat să respecte regulamentul intern al unității și disciplina muncii, precum și dispozițiile și ordinele angajatorului; în cazul contractelor civile, antreprenorul (prestatorul) dispune de o autonomie relativă față de cealaltă parte contractantă, iar răspunderea acestuia față de beneficiarul lucrării este civilă (și nu disciplinară);

- salariatul are dreptul la achitarea la timp și integrală a salariului (nu mai rar decât de două ori pe lună – pentru salariații remunerați pe unitate de timp sau în acord; nu mai rar decât o dată pe lună – pentru salariații remunerați în baza salariilor lunare ale funcției); în cazul muncii prestate în baza contractelor civile, achitarea retribuției convenite de părți se efectuează după recepționarea lucrării de către client sau după prestarea serviciilor (în temeiul contractului de prestări servicii). Achitarea retribuției în corespundere cu contractul civil se efectuează numai pentru rezultatul muncii antreprenorului, predat clientului. Cu alte cuvinte, prestatorul nu beneficiază de salariu, ci de retribuție;

- în temeiul contractului individual de muncă, angajatorul este obligat să asigure salariaților condițiile de muncă ce corespund cerințelor de protecție și igienă a muncii; antreprenorul se obligă să efectueze în mod independent și pe riscul său o anumită lucrare în favoarea celeilalte părți. În ceea ce privește contractul de prestări servicii, problema asigurării condițiilor de prestare a serviciilor ridică anumite dificultăți, deoarece, reieșind din prevederile art. 973 din *Codul civil al Republicii Moldova* (în continuare – CC

al RM)<sup>6</sup>, beneficiarul, în cazul în care este răspunzător, trebuie să amenajeze și să întrețină în așa fel spațiile, echipamentele sau aparatele pe care trebuie să le procure pentru prestarea serviciilor și să reglementeze în așa fel prestarea serviciilor care trebuie efectuate sub conducerea și în conformitate cu dispozițiile sale, încât prestatorul să fie protejat contra riscurilor pentru viață și sănătate în măsura în care natura serviciului prestat o permite.

Autorul român N. Grigorie-Lăcrița consideră, pe bună dreptate, că executarea lucrărilor și prestarea serviciilor pe bază de contracte civile prezintă o serie de particularități, și anume<sup>7</sup>:

a) spre deosebire de legislația muncii, CC al RM nu conține careva condiții restrictive cu privire la condițiile în care prestatorul nu poate desfășura activitate, precum: vârsta sub care o persoană nu poate fi încadrată în muncă; condițiile de muncă; interdicția relativă de a desfășura activitate de către persoanele în zilele de repaus săptămânal ș.a. CC al RM nu face nici o referire la o astfel de categorie ca "timpul de muncă", neexistând nici o restricție în ceea ce privește durata zilnică a timpului de muncă, modul în care se desfășoară munca etc.;

b) beneficiarul nu are pregătirea de specialitate și nu poate să aprecieze nici complexitatea activității și nici efortul depus de executant;

c) un contract civil se poate încheia numai pentru prestarea unor activități care nu se derulează cu regularitate;

d) activitatea se desfășoară, în frecvente cazuri, la domiciliul executantului, cu mijloace proprii și în anumite condiții de confidențialitate, precum realizarea unei pagini web, a unui program informatic.

În cele din urmă, se cere subliniat faptul

că practicile de optimizare a cheltuielilor de personal sunt aplicate pe scară largă și în sectorul bugetar. Astfel, la 16 februarie 2010, Guvernul Republicii Moldova a aprobat Hotărârea nr. 99 „Cu privire la aprobarea limitelor numărului de unități de personal și ale cheltuielilor de personal în sectorul bugetar pentru autoritățile administrației publice centrale și locale pe anul 2010”<sup>8</sup>, care, într-o formă imperativă, prescrie conducătorilor autorităților administrației publice să nu admită emiterea ordinelor sau a altor documente interne ce presupun majorarea numărului-limită de unități de personal și a cheltuielilor de personal stabilite prin această hotărâre. Așadar, Guvernul Republicii Moldova a

blocat acțiunea Hotărârii Guvernului Republicii Moldova nr. 688 „Cu privire la structura și statele de personal ale primăriilor satelor (comunelor), orașelor (municipiilor)”<sup>9</sup>, fără ca aceasta să fie abrogată.

Spre deosebire de ultimele reglementări, inițiate și promovate de către Guvernul Republicii Moldova, Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 688/2003 avea un caracter de recomandare, primăriile localităților având posibilitate de a angaja și alți specialiști (cum ar fi specialiști în implementarea proiectelor, juriști în cadrul primăriilor satelor) ce nu figurau în statele-tip de personal cu salarizarea acestora din fonduri extrabugetare.

## BIBLIOGRAFIE

<sup>1</sup> Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 159-162 din 29.07.03.

<sup>2</sup> Nicolae Romandaș, Eduard Boișteanu, Dreptul muncii. Manual, Editura Reclama, Chișinău, 2007. - P. 254.

<sup>3</sup> A se vedea: Hotărârea Plenului Curții Supreme de Justiție nr. 11 din 03.10.2005 (pct.9).

<sup>4</sup> A se vedea pentru dezvoltări: Nicolae Romandaș, Eduard Boișteanu, Ghidul specialistului în sfera resurselor umane, Reclama, Chișinău, 2009. - P. 107-109.

<sup>5</sup> Nicolae Romandaș, Eduard Boișteanu, Ghidul specialistului în sfera resurselor umane, Reclama, Chișinău, 2009. - P. 7-8.

<sup>6</sup> Codul civil al RM, adoptat prin Legea RM nr. 1107-XV din 06.06.02, „Cartea” S.A., Chișinău, 2002.

<sup>7</sup> N. Grigorie-Lăcrița, Prestarea muncii pe bază de convenții civile, București, Editura C.H. Beck, 2008. - P. 22-23.

<sup>8</sup> Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 27-28 din 19.02.2010.

<sup>9</sup> Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 116-120 din 13.06.2003.

*Prezentat: 17 februarie 2011.*

*Recenzent: Nicolae SADOVEI, doctor în drept, conferențiar universitar,  
Universitatea de Stat din Moldova*

*E-mail: tinuta-hamitchi@mail.ru*

# ÎMBĂTRÂNIREA DEMOGRAFICĂ ÎN R. MOLDOVA: CONTEXTUL NAȚIONAL EXISTENT ȘI EFICIENTIZAREA REFORMELOR ÎN DOMENIUL ÎMBĂTRÂNIRII POPULAȚIEI

Boris GÂLCA,  
doctor în științe medicale,  
șef al Oficiului UNFPA (Fondul ONU  
pentru populație) din Republica Moldova

## SUMMARY

*Several demographic phenomena are behind the process of population ageing in Moldova: low fertility, high mortality of working age population and emigration. Emigration and high mortality rate among middle-age people, particularly men lead to the quick loss of a younger population of Moldova and thus are behind the phenomenon of accelerated ageing of its population. In this context, the contributions to the Social Fund are scarce and irregular, that leads to the continuous budgetary deficit of the National Office of Social Insurance. The situation is potentially unsettled as the existing "chimerical" system lacks basic principles of equity, adequacy and sustainability. Meanwhile, an increased number of persons belonging to the baby boom generation will be reaching the retirement age. It is estimated that the number of pensioners could very soon exceed the current number of them by the factor of 2 to 3.*

*Government entities dealing with policy and programmes on ageing include the Ministry of Economy and Trade, the Ministry of Social Protection, Family and Children, the Ministry of Health, and National Insurance Office. In addition, the National Bureau of Statistics collects and processes data on economic, social and demographic situation in the country. In 2007 the National Commission on Population and Development was established. UNFPA office in Moldova is involved in the work of the Commission and also provides financial support for its secretariat staff. Major objectives of the Commission include analysis of demographic trends and formulation of national strategies and programmes linking the population and development processes.*

*Moldova enjoys visible presence of and productive cooperation with the UN and other inter-governmental organizations accredited in the country. In the same time Moldova does not have its national strategic policy document on ageing. The current government plans include the elaboration of a National Strategy on Demographic Security. The legislations and administrative acts on social protection often are too fragmentary and contradictory.*

*Recommendations are focused to the measures aimed at strengthening the national capacity to address the challenges of its rapidly ageing society. The proposed recommendations are organized in the four clusters of the essential elements of national capacity: (1) institutional infrastructure; (2) policy process (3) research, data collection and analysis; and (4) human resources.*

*Situația demografică și socioeconomică.* Populația totală a Republicii Moldova este de aproximativ 4,1 milioane locuitori, inclusiv populația Transnistriei estimată la 0,5 milioane locuitori. Se estimează că între 12 și 25% dintre locuitorii Moldovei se află în emigrare. În termeni demografici, Moldova, cu peste 14 % populație cu vârsta de 60 ani și mai mult (în Transnistria aproximativ 17%) este încă una dintre cele mai tinere țări ale Europei; doar Albania cu 12% populație cu vârsta de 60 ani și mai mult este mai tânără. Între timp, însă Republica Moldova va îmbătrâni cu o viteză accelerată și populația de vârstă înaintată atinge rata de 35% către anul 2050, când va întrece chiar și țările Europei mult mai dezvoltate, cum ar fi, de exemplu, Marea Britanie și Suedia, care ar avea în anul 2050 cea 29 și 31%, respectiv, populație în vârstă de peste 60 de ani. Până în anul 2050, Albania va rămâne cea mai tânără țară europeană cu doar 26% populație de 60 de ani și mai mult.

Câteva fenomene demografice se află în spatele acestui proces de îmbătrânire în Republica Moldova: fertilitatea joasă, mortalitatea înaltă a populației angajate în câmpul muncii și emigrarea. Una dintre cauzele îmbătrânirii demografice – fertilitatea joasă – este o trăsătură demografică tipică în Europa și în lume. Pe parcursul ultimului deceniu, Moldova a trecut printr-un declin semnificativ al ratei natalității: numărul copiilor născuți în 2007 era cu 17% mai mic în comparație cu 1997. Rata totală a fertilității (numărul nașterilor per femeie) a descrescut de la 2,6 în 1969 la 1,2 în 2003. Alte două cauze ale îmbătrânirii populației fac parte din „prerogativele” adverse ale multor țări cu economie în tranziție. Acestea includ: rata înaltă a emigrării (în creștere) și

mortalitatea înaltă printre oamenii de vârstă mijlocie, în special bărbați. Ambele tendințe conduc la pierderea rapidă a populației tinere și, astfel, se află la baza fenomenului accelerat de îmbătrânire a populației. Simultan, aceste tendințe sunt condiționate de forța fenomenului advers al depopulării. Pe parcursul perioadei 1997-2007, populația s-a redus cu aproximativ 83.000 persoane; acest număr nu include și emigranții care erau în afara țării deja și actualmente trec prin procesul de integrare în cadrul țărilor primitoare. Conform proiectărilor, până în 2025, Moldova ar putea pierde aproximativ 300.000 populație (aproximativ 7%), iar către 2050 populația țării va fi de 2,5 mii.

În timp ce în deceniile recente (1981-2002) durata prognozată a vieții la naștere a crescut ușor (de la 62,5 la 64,4 ani în cazul bărbaților și de la 69,4 la 71,7 ani în cazul femeilor), coeficientul general al mortalității (numărul decedaților per 1000 persoane-ani) în perioada 1970-2003 a crescut de la 7,4 la 11,9. Semnificativ, mortalitatea este îndeosebi de înaltă în grupul de populație de vârstă mijlocie (productivă) cu vârsta de 30-60 ani. Șomajul și condițiile sociale depresive forțează populația tânără să emigreze. S-a estimat că între 12 și 25% (de la 400.000 la 900.000 persoane) din populație a părăsit Moldova. Încărcătura de emigranți constă din persoane cu vârsta capabilă de muncă care sunt un segment vital al forței de muncă. Exportul de inteligență accentuează situația economică dificilă deja existentă în țară și ar putea afecta direct calitatea vieții persoanelor mai în vârstă. De exemplu, a fost estimat că 12.000 asistente medicale din Moldova au părăsit țara și au plecat în Italia, Spania sau Portugalia, în acest mod afectând sever capacitatea sistemului de sănătate publică

și îngrijire socială de a oferi servicii adecvate, inclusiv persoanelor vârstnice. Între timp, o bună parte din produsul intern brut al Moldovei vine din banii trimiși acasă de emigranți. Astfel, Republica Moldova, alături de Tadjikistan, este țara cu economia cea mai dependentă de remitențe. Remitențele, în absența unei piețe financiare stabile, nu constituie o investiție semnificativă în economia națională pe motiv că majoritatea acestora sunt cheltuite pe consum imediat. La fel de important este faptul că remitențele nu sunt contribuie nici Fondului Social, ceea ce adaugă o presiune adițională sistemului de pensii.

Emigrarea excesivă afectează în mod sever familiile moldovenești prin creșterea numărului divorțurilor. Este estimat că aproximativ 42% din emigranți au lăsat în țară copii fără îngrijirea părinților. Persoanele mai în vârstă, abandonate și neglijate de membrii mai tineri ca muncitori emigranți ai familiilor lor, sunt deseori impuse să-și ducă existența în dependență economică și izolare socială.

Republica Moldova traversează, de asemenea, un fenomen demografic neobișnuit: ruralizarea populației vârstnice care este în creștere continuă. Proportia persoanelor în vârstă care locuiesc în mediul rural în comparație cu numărul persoanelor în vârstă care locuiesc în orașe este în continuă creștere. Tendința globală este însă opusă: urbanizarea îmbătrânirii. Persoanele vârstnice sunt printre cele mai sever afectate de sărăcie, 45% de persoane cu vârsta de 65 de ani și mai mult trăiesc sub limita sărăciei.

*Provocările majore a populației în îmbătrânire în Moldova.* Sistemul de pensii în Moldova este format dintr-un singur pilon al sistemului de pensionare solidar, distributiv. Legea cu privire la

asigurarea cu pensii de stat în Republica Moldova (1990) a stabilit că mărimea maximă a pensiei nu trebuie să depășească 75% din salariul din perioada de muncă înainte de pensionare. Legea a stabilit, de asemenea, o pensie socială de mărime fixă care nu depășește 50% din salariul minim din țară. Vârsta de pensionare este stabilită la 57 ani pentru femei și 62 ani pentru bărbați. Cu toate acestea, un număr semnificativ de persoane, în conformitate cu stipulările Legii din 1990, optează pentru o pensionare timpurie (diferențiat între 45 și 59 ani). Unul din obstacolele persistente din perioada pre-tranzițională este existența unui spectru larg de beneficiari de pensii preferențiale, așa cum sunt militarii pensionați, ofițerii de securitate pensionați, judecătorii etc. care au dreptul la pensionare timpurie, plăți monetare adiționale și privilegii fiscale.

Contribuțiile în Fondul Social sunt insuficiente și neregulate, ceea ce conduce la deficitul bugetar continuu al Casei Naționale de Asigurări Sociale (instituția publică autonomă responsabilă de colectarea contribuțiilor asigurărilor sociale și plății pensiilor și altor beneficii sociale). Cauzele sunt emigrarea în masă a contribuitorilor potențiali care sunt la vârsta aptă de muncă; absența mecanismelor stabilite și a instrumentelor financiare de atragere și canalizare a remitențelor spre Fondul Social; dificultățile existente în momentul de față la colectarea contribuțiilor, în special, în ariile rurale și de la persoanele angajate în economia informală. Este estimat că până la 50% din salarii sunt achitate în cadrul sectorului economiei „tenebre” și, ca rezultat, aceste plăți evită impozitarea de stat, astfel restrângând baza financiară a existenței schemelor de securitate socială. Situația este, în particular, precară atunci

când ne referim la zonele rurale: contribuțiile în Fondul de pensii din sectorul agricol constituie aproximativ 8% din venitul Fondului de pensii, în timp ce mărimea plăților pentru beneficiarii din agricultură este de peste 48% din cadrul plăților Fondului menționat. Astfel, Republica Moldova trebuie să urgenceze căutarea unui model potrivit de organizare a asigurării securității sociale în agricultură.

Situația în domeniu rămâne nesoluționată, dat fiind faptul că situația himerică existentă conduce la lipsa de principii pe bază de echitate, proporționalitate și menținere. Între timp, pașii spre un sistem viitor de securitate socială rămân a fi incerti. Mai mult ca atât, în perioada 2008-2010, un număr sporit de persoane care aparțin generației de creștere bruscă a natalității vor ajunge la vârsta de pensionare. Este estimat că numărul pensionarilor foarte curând se va dubla și chiar, se va tripla față de cifrele curente.

*Persoanele vârstnice pe piața muncii.* Viitorul deficit al resurselor umane va avea un impact negativ asupra creșterii economice. În pofida declinului continuu al populației în vârstă, care este încadrată în câmpul muncii, persoane vârstnice sunt în mod constant discriminate pe piața muncii. Serviciile de angajare în câmpul muncii refuză să asiste aceste persoane chiar și atunci când locurile vacante sunt disponibile. Situația devine mai precară pe măsură ce emigrarea eliberează piața națională a muncii de muncitori tineri calificați, în timp ce persoanele mai în vârstă, cu experiență, sunt excluse. Piața muncii și schemele de asigurări sociale sunt slab intercorelate între ele.

*Asistența socială și serviciile sociale.* În termeni generali, calitatea vieții

populației Moldovei rămâne încă la un nivel inferior, cu toate că datele de încredere referitor la evaluarea calității vieții diferitelor grupuri de populație lipsesc. 80% din persoanele vârstnice în ariile urbane locuiesc în apartamente, unde condițiile de trai stabilesc diferite bariere și dificultăți, așa cum ar fi absența ascensoarelor în blocuri, plățile mari pentru serviciile comunale etc. Majoritatea persoanelor mai în vârstă locuiesc în ariile rurale unde 90% din gospodării nu au sistemele corespunzătoare de infrastructură. Adăugător la aceasta, prevederile tuturor serviciilor de bază sociale și de sănătate în ariile rurale sunt mai limitate și mai greu accesibile. Serviciile sociale sunt descentralizate și oferite de lucrătorii sociali în cadrul unor bugete locale limitate. Numărul lucrătorilor sociali și aptitudinile acestora sunt deseori insuficiente din cauza lipsei instruirii, veniturilor mici și în termeni generali, prestigiul scăzut al muncii sociale. Din cauza exportului de inteligență, țara a pierdut personalul instruit în domeniul îngrijirii (îngrijitorii potențiali îndeplinesc aceste funcții în străinătate).

*Familia și îmbătrânirea.* Ca rezultat al schimbărilor demografice majore din țară, Moldova trece printr-un proces avansat de "nuclearizare" a familiei: în schimbul familiei cu multe generații, cu mulți copii, se trece la o familie mică, alcătuită din doi părinți și puțini copii. Dificultățile economice și sociale ale tranziției neterminată la economia de piață au avut o influență nefastă asupra familiilor. Emigrarea continuă a populației tinere nu doar lipsește economia națională de potențialul valoros pentru creșterea sa, dar, de asemenea, și dezintegrează familiile, cauzând un nivel înalt de divorțuri și numărul ridicat de copii orfani și

persoane mai în vârstă neglijate. Dezintegrarea familiilor provoacă supraparea tradiționalei coeziuni între generații și erodează baza siguranței veniturilor și îngrijirii informale la bătrânețe. Colapsul unei familii extinse și declinul valorilor familiale în Moldova rezidă în tensionarea sistemelor de protecție socială și asistență socială.

*Sănătatea.* Provocările de sănătate pentru moldovenii vârstnici includ subnutriția, costurile înalte pentru tratamentele medicale, în special costurile înalte ale medicamentelor, numărul insuficient de centre de tratament și reabilitare pentru persoanele în vârstă, calitatea joasă a serviciilor de îngrijire a sănătății, în special în ariile rurale, și lipsa de coordonare a serviciilor de îngrijire socială și medicală. Maladiile cardiovasculare prezintă provocări majore pentru sănătatea națiunii moldovenești, dat fiind faptul că acestea constituie cauza majoră a mortalității și disabilităților, îndeosebi pentru persoanele apte de muncă și pentru persoanele vârstnice. Prevederile serviciilor de îngrijire medicală sunt acoperite și reglementate de sistemul de asigurări sociale și medicale de stat. Infecția HIV/SIDA a crescut dramatic în Moldova pe parcursul ultimului deceniu, amenințând cu creșterea ratei mortalității și așa înalte și contribuind la depopularea continuă.

*Capacitatea națională pe îmbătrânire.* Entitățile guvernamentale care se ocupă de politicile și programele în domeniul îmbătrânirii include Ministerul Economiei și Comerțului, Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, Ministerul Sănătății și Casa Națională de Asigurări Sociale. Pe lângă acestea, Biroul Național de Statistică colectează și procesează datele cu privire la situația

economică, socială și demografică din țară. Nu există însă coordonarea și coeziunea dintre oficiile guvernamentale aparent interconectate care gestionează îmbătrânirea și problemele socioeconomice și demografice. Pe parcursul anilor trecuți, practic, toate oficiile menționate au trecut prin procese de numeroase reorganizări, deseori nefinalizate, inclusiv pe partea de distribuire a responsabilităților. Adeseori, guvernul este înghițit de rutina zilnică ce vine să blocheze viziunea strategică.

În februarie 2007, a fost creată Comisia Națională pentru Populație și Dezvoltare în calitate de organ consultativ pentru oficiul Prim-ministrului. Comisia este prezidată de un viceprim-ministru, componența acesteia constând din oficiali de nivel înalt din cadrul diferitelor ministere și agenții guvernamentale, al mediului academic, precum și din parteneri sociali. Oficiul UNFPA (Fondul ONU pentru populație) oferă suport tehnic și logistic pentru secretariatul acesteia. Obiectivele majore ale Comisiei includ analiza tendințelor demografice și formularea strategiilor și programelor naționale făcând conexiunea dintre populație și procesul de dezvoltare. În pofida semnificației oportune și esențiale a creării Comisiei, trebuie menționat faptul că Comisia nu dispune de abilitatea de a coordona activitatea diferitelor entități guvernamentale care se ocupă de problemele îmbătrânirii.

La moment, Republica Moldova nu are un document de politici strategice în domeniul îmbătrânirii. Procesul dezbaterilor se află la etapa celei mai bune abordări de dezvoltare a unui asemenea document, în contextul versiunii finale a Strategiei Naționale de Securitate Demografică sub coordonarea



Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei. Planurile guvernamentale curente includ aprobarea acestei Strategii deja în acest an – cu certitudine, fapt foarte salutar. Politicile și programele naționale existente, inclusiv cele în domeniul îmbătrânirii, nu sunt încă bazate pe o analiză comprehensivă a datelor demografice și economice și, în termeni generali, se elaborează în lipsa evidențelor. Elaborarea Cărții Verzi a populației Republicii Moldova (analiza proceselor demografice în perioada 1990-2008), editată cu suportul UNFPA în 2009, oferă un rezultat analitic necesar elaborării Strategiei Naționale de Securitate Demografică.

Ca urmare a hipercentralizării, practic, a tuturor sferelor societății pe timpul fostei Uniuni Sovietice, Republica Moldova, alături de majoritatea altor țări ale fostului sistem, nu are o instituție de instruire în domeniul studiilor demografice și socioeconomice. Între timp, absența prognozelor pe termen lung în domeniul demografic, social și economic, inclusiv a prevederilor în domeniul pieței forței de muncă, afectează negativ capacitatea națională de direcționare a politicilor care răspund provocărilor multidimensionale ale tranziției. De exemplu, prognozele demografice sunt inexistente sau slabe și neconvingătoare. În absența proiectărilor pe termen lung, este imposibilă și dezvoltarea politicilor pe termen lung. Este îngrijorător faptul că deseori datele cu privire la emigrare nu sunt exacte și controversate.

Moldova are câteva „nuclee” de dezvoltare a capacității de cercetare și analitice ale îmbătrânirii și dezvoltării populației: Academia de Științe a Moldovei, Biroul Național de Statistică, Institutul de Economie, Finanțe și Statistică și Centrul Național de Management

Sanitar al Ministerului Sănătății. Potențialul limitat al științei fundamentale și aplicate în Moldova împiedică cercetătorii naționali în efectuarea studiilor de interes național în domeniul îmbătrânirii populației și îmbătrânirii individuale, iar cooperarea internațională în domeniul populației și studiilor de dezvoltare, inclusiv îmbătrânirea populației, rămâne a fi limitată.

Totodată, Republica Moldova trece printr-un deficit de personal calificat în domeniul îmbătrânirii, practic, la toate nivelele infrastructurii sale naționale: începând cu oficiile guvernamentale centrale de cercetare și instituțiile de instruire, serviciile și instituțiile de îngrijire în domeniul sănătății până la lucrătorii sociali din cadrul primăriilor. La baza acestui deficit se află două cauze majore: exportul de inteligență a profesioniștilor calificați și capacitatea insuficientă a instituțiilor de instruire existente. Deficitul specialiștilor calificați în domeniul asigurării sociale este deosebit de alarmant, dat fiind faptul că sistemul protecției sociale urmează să întreprindă o reorganizare majoră. O dilemă tipică în domeniul resurselor umane este că angajații mai în vârstă nu au aptitudini de utilizare a tehnologiilor informaționale, în timp ce angajaților mai tineri le lipsesc cunoștințele privind numeroasele și voluminoasele legi și regulamente.

#### *Recomandări.*

Recomandările propuse pentru îmbunătățirea situației descrise și eficientizarea reformelor în domeniu sunt organizate în patru grupuri de elemente esențiale a fortificării capacității naționale: (1) infrastructura instituțională; (2) procesul de politici (3) cercetare, colectare și analiză a datelor și (4)

resursele umane. Recomandările UNFPA conțin propuneri de consolidare a capacității naționale a R. Moldova pentru a răspunde la provocările îmbătrânirii populației. UNFPA va asista în continuare Guvernul Republicii Moldova în acest proces în parteneriat cu instituțiile statale desemnate. UNFPA va acorda suport în menținerea legăturii dintre Guvernul Republicii Moldova și alte țări care se confruntă cu provocări similare și care au experiență în implementarea programelor în domeniul îmbătrânirii. De exemplu, UNFPA ar putea ajuta la aranjarea schimbului de informații cu alte țări în tranziție care au acumulat experiență în înlocuirea sistemului de pensii distributiv (solidar) cu sistemul de contribuții definite (cumulativ). UNFPA ar putea, de asemenea, să faciliteze cooperarea în domeniu cu structurile ONU (UNDESA, FAO, OIM, OMS și Banca Mondială). Schimbul de experiență și expertiză ar putea fi aranjat între țările în tranziție și alte țări care implementează un sistem multi-pilonar de protecție socială, la fel și sistemul contributiv de

pensii. În acest context, UNFPA ar putea aborda organizațiile din cadrul sistemului ONU în scopul explorării aranjamentelor specifice pentru organizarea și schimbul de experiență dintre țările în tranziție în domeniul reformării sistemelor sale de securitate socială. Sistemul ONU ar putea oferi suport Guvernului în dezvoltarea unui sistem de asistență socială eficient. UNFPA (Fondul ONU pentru populație) ar putea asista la promovarea metodologiilor participatorii în activitatea ministerelor, în special, la oferirea instruirii în domeniul metodologiei de evaluare socială. La fel, UNFPA ar putea asista la stabilirea legăturilor și parteneriatelor cu centrele străine de cercetare în domeniul cercetării demografice și populaționale. Totodată, Guvernul /ministerele trebuie să evalueze beneficiile acestor propuneri și să prioritizeze pașii următori. Ca urmare a publicării prezentului articol, pot avea loc discuții ulterioare referitor la modalitatea de asistență UNFPA, la solicitarea ministerelor relevante sau a altor agenții guvernamentale.

## BIBLIOGRAFIE

1. Policy and programmes on Ageing in the Republic of Moldova. UNFPA/UNDESA Report 2008.
2. Wolfgang Lutz "Summary of Discussions and Recommendations for Moldova", Vienna Institute of Demography, 2008.
3. From Red to Gray. The third transition in EE and CIS. World Bank Report, 2009.
4. Demography. Population Association of America, Volume 47, Supplement 2010.
5. Population and Development Best Practices in EECA region. UNFPA, 2010
6. Ageing overview Moldova. UNFPA, 2010.
7. UNFPA Moldova COAR 2010. UNFPA, 2011.

*Prezentat: 23 februarie 2011.*

*E-mail: boris@unfpa.org*

# IMPACTUL CADRULUI LEGISLATIV ASUPRA STATUTULUI FUNCȚIONARULUI PUBLIC

Vasile GHERMAN,  
director Consulting  
SRL „Fragher.Com”,  
masterand la Academia de Administrare Publică  
de pe lângă Președintele Republicii Moldova

## SUMMARY

*At the beginning of public administration reforms, one of its main goals was rebuilding the public service, relinquished to the state service system inherited from soviet times, molding it after public service systems in the West. The predominant trend is the decentralization of functions of public administration reform. It is an increasingly pronounced need to create the necessary legislative framework for career training of civil servants, with a thorough training, politically neutral and able to meet promptly and effectively what they have been entrusted by virtue of their status, thus, the public service is based on the principles of stability, professionalism, impartiality, transparency and efficiency, designed to meet the demands of society and state in general.*

O importanță deosebită în viața și activitatea instituțiilor administrației publice de toate nivelurile a avut-o Legea serviciului public nr. 443-XIII din 4 mai 1995, încercându-se, astfel, să se reglementeze multitudinea de probleme din domeniul relațiilor sociale, care apar în procesul exercitării funcției publice. În linii generale, Legea serviciului public a fost acceptabilă, însă cuprindea un șir de contradicții. În perioada anilor 1995-2007 Legea a suferit 23 de modificări. Însă și după aceasta situația creată în administrația publică și, mai ales, în domeniul politicii de personal, solicita schimbări serioase.

Aflându-se în plină desfășurare a Planului de acțiuni Republica Moldova - Uniunea Europeană, care prevedea activități privind modernizarea administrației publice și ridicarea gradului de profesionalism al funcției publice, a

apărut nevoia unor acțiuni concrete, operative și curajoase pentru a aduce funcția publică la nivelul standardelor europene.

Strategia de reformă a administrației publice centrale, lansată în Republica Moldova, își propune soluționarea problemelor din administrația publică centrală, inclusiv și a celor din managementul resurselor umane.

Au fost preconizate mai multe acțiuni, printre care și adoptarea unui nou cadru legislativ cu privire la administrația publică centrală și activitatea funcționarilor publici. Este vorba de proiectul legii cu privire la administrația publică centrală, Legea cu privire la serviciul public și statutul funcționarului public, Legea privind conflictul de interese, Codul de conduită a funcționarului public, Hotărâri de Guvern etc.

LEGEA nr. 158 din 04.07.2008 “Cu

**privire la funcția publică și statutul funcționarului public**” (în continuare “Legea”) este cea care reglementează statutul funcționarilor publici. Statutul creează un corp al funcționarilor publici și asigură funcționarea sistemului administrației publice, indiferent - centrală sau locală, pe baze constituționale. Legea are o importanță deosebită în viața și activitatea instituțiilor administrației publice de toate nivelurile, rezolvând un șir de contradicții care apăreau în activitatea funcționarilor publici, ce țin de cariera funcționarului public, managementul funcțiilor și al funcționarilor publici, dreptul și obligațiunile acestora etc.

Pentru prima dată *serviciul public* este clasificat ca o activitate de interes public, organizată și desfășurată de către o autoritate publică și care se bazează pe principiile legalității, profesionalismului, transparenței, imparțialității, independenței, responsabilității și stabilității. Tot în această lege găsim noțiunile de *autoritate publică, funcție, funcționar public și funcție de demnitate publică*.

Instituirea funcțiilor publice are loc în temeiul actelor Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova, Guvernului și ale altor autorități publice, emise în limitele competenței lor, stabilită de Constituție și de alte legi. Funcțiile publice se stabilesc pentru fiecare autoritate publică în parte de către persoana sau organul care are competența legală de numire în funcție în baza activităților care implică exercitarea prerogativelor de putere publică. Pentru aceasta autoritățile administrației publice centrale de specialitate și organele din subordinea acestora, autoritățile administrației publice locale îndeplinesc formularul-tip al statelor de personal în conformitate cu “Metodologia cu privire la completarea și avizarea statelor de

personal”, aprobate prin Hotărârea Guvernului al Republicii Moldova nr. 201 din 11.03.2009 și îl înaintează spre avizare Guvernului.

Conform prevederilor Legii nr. 158 din 04.07.2008 “Cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public”, fiecare categorie de funcții publice se împarte în grupuri, specificate în Clasificatorul unic al funcțiilor publice, aprobat de Parlament. Este de accentuat faptul că la momentul actual, Clasificatorul unic al funcțiilor publice este aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 151 din 23.02.2001, dar nu de Parlament.

În Republica Moldova, funcțiile publice se clasifică în 3 categorii.

*Funcții publice de conducere de nivel superior* cu gradele de calificare:

- consilier de stat al Republicii Moldova de clasa I;
- consilier de stat al Republicii Moldova de clasa a II-a;
- consilier de stat al Republicii Moldova de clasa a III-a.

*Funcții publice de conducere cu următoarele grade de calificare:*

- consilier de stat de clasa I;
- consilier de stat de clasa a II-a;
- consilier de stat de clasa a III-a.

*Funcții publice de execuție* pentru care se stabilesc următoarele grade de calificare:

- consilier de clasa I;
- consilier de clasa a II-a;
- consilier de clasa a III-a.

Considerăm această clasificare nereușită, ceea ce necesită unele modificări în lege, deoarece pentru toate categoriile de funcții, consilierii sînt de stat și sînt al Republicii Moldova.

Managementul funcției publice și al funcționarilor publici este de competența Guvernului.

Autoritățile publice asigură administrarea

funcției publice și a funcționarilor publici. Administrarea funcției publice și al funcționarilor publici se organizează și se realizează de conducătorul autorității publice, prin intermediul serviciului resurse umane.

Conform legii, evidența la nivel național a funcțiilor publice și a funcționarilor publici se efectuează prin administrarea registrului funcțiilor publice și al funcționarilor publici și a dosarelor personale ale funcționarilor publici. Fiecare autoritate publică are obligația să transmită Guvernului, la cerere, toate datele necesare realizării atribuțiilor sale ce decurg din lege. În cazul intervenirii unor schimbări în raporturile de serviciu, autoritatea publică, în termen de 10 zile lucrătoare, este obligată să comunice acest fapt Guvernului. Modalitatea de administrare a datelor și de transmitere a lor către Guvern, categoriile de persoane care au acces la evidența națională, structura și conținutul registrului funcțiilor publice și al funcționarilor publici se aprobă de Guvern.

Pentru fiecare funcționar public, autoritățile publice întocmesc dosar personal. Dosarul personal conține informații despre funcționarul public și despre modul în care acesta își exercită atribuțiile. Persoanele care au acces la datele cuprinse în evidența funcțiilor publice și a funcționarilor publici, precum și la dosarul personal al funcționarului public, au obligația de a păstra confidențialitatea datelor cu caracter personal.

La acest capitol prevederile Legii nu sunt realizate pe deplin în practică. Direcția politică de cadre din cadrul Cancelariei de Stat, la 27 mai, a prezentat rezultatele implementării Legii nr. 158 din 04.07.2008 „Cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public” în

perioada ianuarie – martie 2010. Raportul nominalizat este primul document al Cancelariei de Stat care reflectă realizările implementării noului cadru normativ în serviciul public, folosind statistici și indicatori de monitorizare. Astfel, pentru prima dată a început să fie efectuată evidența funcțiilor publice și monitorizarea implementării procedurilor de personal în aparatele centrale ale organelor centrale de specialitate, care urmează a fi extinsă pentru toate autoritățile, concomitent cu introducerea SIA „Registrul funcțiilor publice și al funcționarilor publici”. Până la introducerea acestui registru, serviciilor resurse umane din autoritățile administrației publice centrale și locale li se pune în sarcină și ca scop de a contribui la eficientizarea activității autorității administrației publice prin implementarea politicii și procedurilor moderne în lucrul cu personalul, activând ca subdiviziune interioară autonomă (direcție, secție sau serviciu), care se subordonează nemijlocit conducătorului autorității administrației publice conform prevederilor Hotărârii Guvernului RM nr. 724 din 13.06.2003 „Cu privire la serviciul resurse umane din cadrul autorității administrației publice centrale și locale”.

Odată cu punerea în aplicare a Legii, printre drepturile stabilite, funcționarului public i s-a stabilit dreptul de a avea calitatea de membru al partidelor politice sau organizațiilor social-politice legal constituite. De asemenea, el poate să întemeieze organizații sindicale și să adere la ele, poate asocia în organizații profesionale sau în alte organizații care au drept scop reprezentarea și protejarea intereselor profesionale.

Autoritatea publică este obligată să asigure protecția funcționarului public și a

membrilor familiei lui împotriva amenințărilor, violențelor, faptelor de ultraj cărora le-ar putea fi victimă în exercițiul funcției publice sau în legătură cu aceasta. Pentru garantarea acestui drept, autoritatea publică va solicita sprijinul organelor abilitate, potrivit legii. Autoritatea publică este obligată să-l despăgubească pe funcționarul public în situația în care acesta a suferit un prejudiciu material sau moral în legătură cu îndeplinirea atribuțiilor de serviciu.

Funcționarilor publici le este recunoscut dreptul la grevă însă le este interzis, totodată, să participe la grevele care dereglează funcționarea autorității publice de a cărei activitate depinde asigurarea societății cu bunuri și servicii de importanță vitală.

Printre obligațiile generale stabilite pentru funcționarii publici sunt și un șir de restricții care după părerea noastră încalcă principiile serviciului public. Printre ele pot fi enumerate confidențialitatea în legătură cu faptele, informațiile sau documentele de care ia cunoștință în exercițiul funcției publice, care conduce la încălcarea principiului transparenței; obligațiunile funcționarului public să se conformeze dispozițiilor primite de la conducătorul său direct și de la conducătorul autorității publice în care își exercită funcția publică, având dreptul să refuze, în scris și motivat, îndeplinirea dispozițiilor primite de la conducător dacă le consideră ilegale și dacă va putea demonstra acest lucru (funcționarul public va fi sancționat sau prejudiciat dacă nu va demonstra ilegalitatea dispozițiilor conducătorului).

O altă problemă la momentul actual este stabilirea incompatibilităților funcției publice cu alte funcții. Conform prevederilor Legii, calitatea de funcționar public este incompatibilă cu orice altă funcție

publică decât cea în care a fost numit. Funcționarul public nu este în drept să desfășoare alte activități remunerate cu excepția activităților științifice, didactice, de creație și de reprezentare a statului în societățile economice.

Modul de cumulare a activității de reprezentare a statului în societățile economice cu funcția publică a fost stabilită prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 109 din 02.02.1999 „Cu privire la reprezentarea statului în societățile economice”, iar începând cu 12.11.2010 prin Hotărârea Guvernului RM nr. 1053 din 11.11.2010, „Cu privire la reprezentarea statului în societățile comerciale”. Însă contrar acestor reguli, în organele de conducere și control ale societăților pe acțiuni cu capital majoritar de stat, în afară de reprezentantul statului, își desfășoară activitatea câte 4-5 funcționari publici, fără contracte de muncă, primind diferite recompense și indemnizații care nu sunt prevăzute de legislația în vigoare.

Funcționarul public antrenat în una din activitățile incompatibile trebuie avertizat de către conducătorul autorității publice să abandoneze activitatea. Dacă, după expirarea unei luni de la data primirii avertismentului, funcționarul public nu abandonează activitatea, el este destituit din funcția publică. Însă, din păcate, nici unul din funcționarii publici nu a fost nici avertizat, nici destituit din funcție pentru încălcarea acestor prevederi. Considerăm că în acest context în Lege se cer mai multe precizări. Este necesar de stabilit clar ce se înțelege prin contextul acestei legi prin noțiunea de „controlată” și „subordonată”.

Perfecționarea profesională a funcționarului public este atât un drept, cât și o obligațiune a acestuia. În procesul de dezvoltare profesională continuă a

funcționarului public, autoritățile publice au obligația de a asigura posibilități egale fiecărui funcționar public la instruire atât în țară, cât și peste hotare, diverse forme de dezvoltare profesională continuă, cu o durată de, cel puțin, 40 de ore anual, iar o dată la trei ani – cursuri de perfecționare, cu o durată de, cel puțin, 72 de ore. Pentru aceasta, în bugetul anual propriu, autoritățile publice prevăd mijloace pentru finanțarea procesului de dezvoltare profesională continuă a funcționarilor publici, în mărime de, cel puțin, 2% din fondul de salarizare.

În cazul în care cursurile de dezvoltare profesională continuă se organizează în afara localității unde își are sediul autoritatea publică, funcționarul public beneficiază de compensarea cheltuielilor legate de deplasare.

Dacă durata formelor de dezvoltare profesională este mai mare de 90 de zile într-un an calendaristic, cu excepția celor urmate pe cont propriu, funcționarul public este obligat să-și asume angajamentul că, după terminarea cursurilor sau programelor, va activa în serviciul public, proporțional cu numărul zilelor de dezvoltare profesională, între 2 și 5 ani. În cazul nerespectării angajamentului specificat, el este obligat să restituie autorității publice cheltuielile suportate pentru dezvoltarea profesională, inclusiv salariul încasat pe această perioadă, calculate în condițiile legii.

Modul de organizare și desfășurare a procesului de dezvoltare profesională continuă a funcționarilor publici a fost aprobat de Guvern prin Hotărârea nr. 845 din 26.07.2004 „Cu privire la perfecționarea profesională a funcționarilor publici”.

Încadrarea în serviciul public se face prin concurs, promovare sau transfer.

Totodată Legea permite organizarea concursului după aplicarea modalităților de ocupare a funcției publice de execuție vacante prin promovare sau transfer. După părerea noastră, aceasta promovează menținerea criteriilor, definite „nepotism” sau „cumetism” ca forme ale protecționismului și abaterea de la criteriile de profesionalism.

Concursul pentru ocuparea funcției publice vacante are la bază principiile competiției deschise, transparenței, competenței și meritelor profesionale, precum și principiul egalității accesului la funcțiile publice pentru fiecare cetățean. La promovare sau transfer multe din aceste principii lipsesc.

Condițiile de desfășurare a concursului se publică într-o publicație periodică (până în iulie 2010 acestea se publicau în Monitorul Oficial), pe pagina Web a autorității publice inițiatoare, precum și se afișează pe panoul informațional la sediul autorității publice, într-un loc vizibil și accesibil publicului, cu cei puțin 20 de zile calendaristice înainte de data desfășurării concursului. Procedura de organizare și desfășurare a concursului este stabilită prin „Regulamentul cu privire la ocuparea funcției publice vacante prin concurs”, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 201 din 11.03.2009. Litigiile cu privire la concurs se soluționează de instanța de contencios administrativ competentă.

Pentru funcționarul public debutant - persoana care exercită o funcție publică pentru prima dată, se stabilește perioada de probă, care are drept scop verificarea cunoștințelor, abilităților și atitudinilor profesionale în îndeplinirea funcției publice, formarea practică a funcționarilor publici debutanți, precum și cunoașterea de către aceștia a specificului și exigențelor



administrației publice. Funcționarilor publici de conducere de nivel superior nu li se stabilește perioadă de probă. Durata perioadei de probă este de 6 luni.

Procedura de organizare a perioadei de probă, de evaluare a activității funcționarului public debutant, drepturile și obligațiile lui specifice sunt aprobate de Guvern prin Hotărârea Guvernului RM nr.201 din 11.03.2009. La expirarea perioadei de probă, funcționarul public debutant este confirmat în funcția publică dacă a obținut la evaluarea activității profesionale, cel puțin, calificativul „satisfăcător” sau este eliberat din funcția publică dacă a obținut la evaluarea activității profesionale calificativul „nesatisfăcător”. În cazul confirmării în funcție, perioada de probă se ia în considerare la calculul vechimii în serviciul public.

În termen de 10 zile de la confirmarea în funcția publică, în prezența conducătorului autorității publice și în fața simbolurilor de stat, funcționarul public depune jurământul.

Salarizarea funcționarilor publici se stabilește în condițiile prezentei legi și Legii nr.355 din 23.12.2005 „Cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar”, În afară de aceasta în diferite cazuri se folosesc prevederile Legii salarizării nr. 847 din 14.02.2002, Hotărârii Guvernului nr.915 din 19.12.1994 „Cu privire la modul de acordare a recompensei materiale specialiștilor confirmați (aleși) în componența Consiliului de administrație al întreprinderii de stat” și ale altor Legi și acte normative cu privire la salarizarea funcționarilor publici. Funcționarul public este stimulat pentru exercitarea eficientă a atribuțiilor, manifestarea spiritului de inițiativă, pentru activitate îndelungată și ireproșabilă în serviciul public. Stimularea

funcționarului public poate fi sub formă de premiu, mulțumire, diplomă de onoare. Pentru succese deosebite în activitate, merite față de societate și față de stat, funcționarul public poate fi decorat cu distincții de stat.

Stimulările se aplică de către persoana sau organul care are competență legală de numire în funcție printr-un act administrativ. Stimulările se înscriu în carnetul de muncă și în dosarul personal al funcționarului public.

Vechimea în serviciul public include perioadele de exercitare a funcțiilor publice în autoritățile publice menționate în Lege. În sensul prezentei legi, vechimea în serviciul public se calculează cumulativ, indiferent de întreruperile pe care le-a avut funcționarul public în serviciul public. În vechimea în serviciul public intră și perioadele de activitate în calitate de funcționar public în autoritățile publice care au funcționat pe teritoriul Republicii Moldova până la punerea în aplicare a prezentei legi.

În calitate de garanții sociale Legea stabilește acordarea ajutoarelor materiale în vederea soluționării problemelor sociale și de trai în conformitate cu legea, beneficierea de pensie în condițiile Legii privind pensiile de asigurări sociale de stat, indemnizații unice conform prevederilor prezentei Legi și Codului Muncii.

După împlinirea vârstei necesare obținerii dreptului la pensie pentru limită de vârstă, funcționarul public poate fi numit, la decizia conducătorului, pe o perioadă determinată, dar nu mai mare de 3 ani, în aceeași funcție publică, primind pensia și salariul conform legislației.

Concediul de odihnă anual a funcționarului public are o durată de 35 de zile calendaristice. În cazul în care vechimea în serviciul public depășește 5,

10 și 15 ani, concediul de odihnă anual plătit se mărește cu 3, 5 și, respectiv, 7 zile calendaristice. Adăugător, funcționarului public i se poate acorda un concediu neplătit, cu o durată de până la 60 de zile calendaristice în decursul unui an.

Concediul anual plătit, precum și concediul neplătit se acordă în modul stabilit de legislație.

Funcționarul public poate beneficia și de alte tipuri de concedii conform legislației.

Evaluarea performanțelor profesionale ale funcționarului public se efectuează anual, prin compararea rezultatelor obținute în perioada evaluată cu obiectivele stabilite, în baza criteriilor de evaluare. Obiectivele pentru fiecare funcționar public se stabilesc anual de către conducătorul autorității publice în care își desfășoară activitatea funcționarul public. Revizuirea obiectivelor se poate face semestrial. Modificările se consemnează într-un proces-verbal semnat și datat de conducătorul autorității publice și de funcționarul public care urmează să fie evaluat.

În urma evaluării performanțelor profesionale, funcționarului public i se acordă unul dintre următoarele calificative: „foarte bine”, „bine”, „satisfăcător”, „nesatisfăcător”. În cadrul procedurii de evaluare a performanțelor profesionale ale funcționarului public se identifică necesitățile de dezvoltare profesională a acestuia.

Rezultatele evaluării performanțelor profesionale ale funcționarului public se iau în considerare la luarea deciziilor cu privire la avansarea și promovarea în funcție, conferirea unui grad de calificare superior, menținerea și destituirea din funcția publică.

Modalitatea de evaluare a performanțelor

profesionale ale funcționarului public este reglementată prin anexa nr.8 la Hotărârea Guvernului nr. 201 din 11.03.2009 „Regulamentul cu privire la evaluarea performanțelor profesionale ale funcționarului public”.

Evaluarea performanțelor profesionale ale funcționarilor publici se efectuează de către comisile de evaluare, numite de Primul-ministru sau instituite de conducătorii autorităților publice respective după caz.

Procedura de evaluare a performanțelor profesionale ale funcționarilor publici se realizează în două etape: completarea fișei de evaluare și interviul.

Completarea fișei de evaluare se realizează de către persoana care exercită funcția de demnitate publică, funcționarul public de conducere de nivel superior, funcționarul public de conducere ierarhic superior, președintele raionului, primarul satului (comunei).

Considerăm necesar de modificat procedura de completare a fișei de evaluare. După părerea noastră, aceasta ține mai mult de competența serviciilor resurse umane, cu atât mai mult cu cât problema eschivării conducătorilor de la îndeplinirea atribuțiilor de bază este una dintre problemele actuale, existente atât în administrația publică centrală, cât și locală.

Pentru încălcarea îndatoririlor de serviciu, a normelor de conduită, pentru pagubele materiale pricinuite, contravențiile sau infracțiunile săvârșite în timpul serviciului sau în legătură cu exercitarea atribuțiilor funcției, funcționarul public poartă răspundere disciplinară, civilă, administrativă, penală, după caz.

În majoritatea cazurilor sancțiunea disciplinară nu poate fi aplicată decât după cercetarea prealabilă a faptei imputate și

după audierea echitabilă a funcționarului public de către comisia de disciplină, în termen de, cel mult, o lună de la data constatării faptei. Modul de constituire, organizare și funcționare, componența, atribuțiile, modul de sesizare și procedura de muncă a comisiilor de disciplină au fost aprobate de Guvern prin **Regulamentul cu privire la comisia de disciplină (anexa nr. 7 la Hotărârea Guvernului nr. 201 din 11.03.2009)**. După cercetarea prealabilă, comisia de disciplină propune autorității publice respective sancțiunea aplicabilă funcționarului public vinovat. Actul administrativ cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare se aduce la cunoștința funcționarului public în termen de 5 zile de la emitere, sub semnătură. Actul administrativ de sancționare disciplinară poate fi atacat de către funcționarul public în instanța de contencios administrativ în modul stabilit de lege.

### Concluzii și recomandări

1. Legea nr.158-XVI din 04.07.2008 „Cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public” are o importanță deosebită în viața și activitatea instituțiilor administrației publice de toate nivelurile, rezolvând un șir de contradicții care apăreau în activitatea funcționarilor publici, ce țin de cariera funcționarului public, managementul funcțiilor și al funcționarilor publici, dreptul și obligațiunile acestora etc. Astfel pentru prima dată funcționarul public poate avea calitatea de membru al partidelor politice sau al organizațiilor social-politice legal constituite, poate să întemeieze organizații sindicale și să adere la ele, poate asocia în organizații profesionale sau în alte organizații care au drept scop reprezentarea și protejarea intereselor

profesionale, are dreptul la grevă.

O deosebită atenție se acordă perfecționării profesionale a funcționarilor publici, evaluării performanțelor acestora și răspunderii funcționarului public.

Au fost stabilite clar incompatibilitățile și restricțiile pentru funcționarii publici. Altă problemă că în practica de toate zilele aceste incompatibilități nu se iau în considerație. Și una din cele la care ne referim este incompatibilitatea funcției funcționarului public cu orice altă funcție publică decât cea în care a fost numit. Funcționarul public *nu este în drept să desfășoare alte activități remunerate cu excepția activităților științifice, didactice, de creație și de reprezentare a statului în societățile economice*. Modul de cumulare a acestor activități cu funcția publică a fost stabilită prin Hotărârea Guvernului nr. 109 din 02.02.1999 „Cu privire la reprezentarea statului în societățile economice” și prin „Regulile privind desfășurarea muncii prin cumul a funcționarului public” aprobate prin anexa nr.4 la Hotărârea Guvernului nr. 201 din 11.03.2009. Însă contrar acestor reguli, în organele de conducere și control ale Societăților pe acțiuni cu capital majoritar de stat își desfășoară activitatea câte 4-5 funcționari publici, fără contracte de muncă, primind diferite recompense și indemnizații în afara celor prevăzute de legislația în vigoare. Funcționarul public nu este avertizat de către conducătorul autorității publice să abandoneze activitatea și nici nu este destituit din funcția publică după cum prevede Legea.

Posibil că aceasta se va schimba odată cu modificările introduse începând cu 12.11.2010 prin Hotărârea Guvernului nr.1053 din 11.11.2010 „Cu privire la reprezentarea statului în societățile comerciale”.

2. Se iau permanent măsuri de perfecționare a Legii și adaptării ei la condițiile de dezvoltare a societății. Aceasta se demonstrează prin faptul că din momentul adoptării prezentei legi și până la momentul actual, Legea a suferit 7 modificări.

3. Prin Lege și completarea ei au fost prevăzute unele garanții sociale care face mai atractivă funcția publică. Acesta este un mecanism de atragere și de motivație a persoanelor profesioniste în sectorul public, concurând, astfel, cu sectorul privat.

Consideram necesar de atras atenția asupra unor neclarități care și mai mult ar putea îmbunătăți statutul juridic al funcționarului public.

Consideram necesar de revizuit în obligațiile funcționarului public noțiunea „confidențialitatea în legătură cu faptele, informațiile sau documentele de care ia cunoștință în exercițiul funcției publice, cu excepția informațiilor considerate de interes public”. Aceasta încalcă principiul transparenței.

1. De asemenea, conform legii, funcționarul public este obligat să se conformeze dispozițiilor primite de la conducătorul său direct și de la conducătorul autorității publice în care își exercită funcția publică. Funcționarul public are dreptul să refuze, în scris și motivat, îndeplinirea dispozițiilor primite de la conducător dacă le consideră ilegale. *Dispoziția se consideră ilegală dacă aceasta este în contradicție cu actele legislative și normative în vigoare, depășește competența autorității publice sau necesită acțiuni pe care destinatarul dispoziției nu are dreptul să le îndeplinească.* Dacă funcționarul public are dubii cu privire la legalitatea unei dispoziții, acesta este obligat să comunice în scris autorului dispoziției dubiile sale,

precum și să aducă la cunoștința conducătorului ierarhic superior al acestuia astfel de situații. *Funcționarul public nu poate fi sancționat sau prejudiciat pentru sesizarea cu bună-credință cu privire la dispozițiile ilegale ale conducătorului.* Ținând cont de faptul că în practică este imposibil de demonstrat ilegalitatea unei dispoziții, aceste obligații aduc, de regulă, la nerespectarea principiilor transparenței și independenței funcționarului public în activitatea sa.

2. Publicarea condițiilor de desfășurare a concursului de la „Monitorul Oficial” într-o „publicație periodică”, consideram ca factor negativ.

3. Organizarea concursului după aplicarea modalităților de ocupare a funcției publice vacante prin promovare sau transfer, după cum prevede art.28 al Legii încalcă principiul transparenței deschise, precum și principiul egalității accesului la funcțiile publice pentru fiecare cetățean.

4. Conform prevederilor Legii, Clasificatorul unic al funcțiilor publice se aprobă de Parlament, pe când în realitate Clasificatorul unic al funcțiilor publice este aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 151 din 23.02.2010.

5. Salarizarea funcționarilor publici se stabilește în condițiile prezentei Legi și Legii nr.355 din 23.12.2005 „Cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar”. În afară de aceasta, în diferite cazuri se folosesc prevederile Legii salarizării nr. 847 din 14.02.2002, Hotărârii Guvernului nr.915 din 19.12.1994 „Cu privire la modul de acordare a recompensei materiale specialiștilor confirmați (aleși) în componența Consiliului de administrație al întreprinderii de stat” și altor acte normative cu privire la salarizarea funcționarilor publici.

*Considerăm necesar de unificat acest aspect printr-un act normativ, deoarece aceasta conduce la nerespectarea principiului egalității între funcționarii publici.*

6. Este necesar de modificat procedura de completare a fișei de evaluare. Ca exemplu, conform legislației în vigoare, funcționarul public de conducere ierarhic

superior completează fișa de evaluare pentru funcționarul public de conducere din subordine. Considerăm că aceasta ține mai mult de competența serviciilor resurse umane, cu atât mai mult cu cât problema sustragerii conducătorilor de la îndeplinirea atribuțiilor de bază este una din problemele actuale, existente atât în administrația publică centrală, cât și locală.

## BIBLIOGRAFIE

### Acte legislative și normative

1. Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158-XVI din 04 iulie 2008 /Monitorul Oficial nr.230-232 din 23.12.2008/.

2. Legea cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar nr. 355-XVI din 23 decembrie 2005 /Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.35-38 din 03.03.2006/.

3. Codul muncii al Republicii Moldova nr. 154-XV din 28 martie 2003 /Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.159-162 din 29.07.2003/.

4. Legea privind societățile pe acțiuni nr. 1134-XIII din 02 aprilie 1997 /Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.1-4 din 01.01.2008/.

5. Legea salarizării nr. 847-XV din 14 februarie 2002 /Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.50-52 din 11.04.2002/.

6. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova privind punerea în aplicare a prevederilor Legii nr.158-XVI din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 201 din 11 martie 2009/Monitorul Oficial nr.55-56 din 17.03.2009/.

7. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova cu privire la aprobarea modificărilor și completărilor ce se operează în Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.201 din 11 martie 2009 nr. 697 din 05 august 2010/Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.145-147 din 13.08.2010/.

8. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova despre aprobarea Clasificatorului unic al funcțiilor publice nr.151 din 23 februarie 2001/Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.25-26 din 01.03.2001/.

9. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova cu privire la reprezentarea statului în societățile economice nr.109 din 02 februarie 1999/Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.19-21 din 25.02.1999/.

10. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova pentru aprobarea Regulamentului cu privire la reprezentarea statului în societățile comerciale nr.1053 din 11 noiembrie 2010/Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.226 din 12.11.2010/.

11. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova cu privire la perfecționarea profesională a funcționarilor publici nr.845 din 26 iulie 2004/Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.132-137 din 06.08.2004/.

12. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova privind aprobarea Planului de acțiuni pentru implementarea Legii nr.158-XVI din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și

statutul funcționarului public în anul 2009 nr.133 din 10 februarie 2009 /Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.41- 44 din 24.02.2009/.

13. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova pentru aprobarea Planului de acțiuni privind analiza funcțională, elaborarea și implementarea Strategiei de reformă a administrației publice centrale în Moldova nr.711 din 15 iulie 2005 /Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.101 din 29.07.2005/.

14. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova cu privire la serviciul resurse umane din cadrul autorității administrației publice centrale și locale nr.724 din 13 iunie 2003 / Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 123 din 20.06.2003/.

### **Monografii, manuale și alte cărți**

15. Platon Mihail, Administrația publică, curs universitar, Chișinău, 2007.

16. Actele legislative cu privire la reglementarea activității funcționarului public, Chișinău, 2009.

17. Managementul funcționarilor publici, Buletin informativ nr. 05.31 mai 2010, Direcția politică de cadre din cadrul Cancelariei de Stat, [www.rapc.gov.md](http://www.rapc.gov.md)

18. Managementul funcționarilor publici, Buletin informativ nr. 06.30 iunie 2010, Direcția politică de cadre din cadrul Cancelariei de Stat, [www.rapc.gov.md](http://www.rapc.gov.md)

19. Managementul funcționarilor publici, Buletin informativ nr. 08, 24 august 2010, Direcția politică de cadre din cadrul Cancelariei de Stat, [www.rapc.gov.md](http://www.rapc.gov.md).

*Prezentat: 29 decembrie 2010.*

*Recenzent: Dumitru PATRAȘCU, doctor habilitat în științe pedagogice, profesor universitar.*

*E-mail: [yfragher@yandex.ru](mailto:yfragher@yandex.ru)*

# Economie și finanțe publice





# SUGESTII ASUPRA PROIECTULUI DE LEGE „LEGEA FINANTELOR PUBLICE ȘI RESPONSABILITĂȚII BUGETAR-FISCALE”

Tatiana MANOLE,  
doctor habilitat în economie, profesor universitar,  
Academia de Administrare Publică  
de pe lângă Președintele Republicii Moldova

## SUMMARY

*In present article the author makes an analysis of the law project “Law of Public Finance and budget and fiscal responsibility.” It is noted that this law project is intended to improve public finance management through a broader legislative support. The author noted that Republic of Moldova, in the last decade have been carried out a series of reforms in public finance management. The specifics of the current law project, however, is to strengthen budgetary and fiscal discipline and improving procedures for establishing and implementing the budget. Author also mentions that although the past decade have been promoted a series of reforms in public finance, improving it still believes that the new law project on “Public finances and budget and fiscal responsibility” is a timely and valuable document for improving public financial management. While this document contains many strong sides, according to the author, this law project can be improved taking into account the comments given by the author, comments on specific articles. These proposals being considered by the institution engaged in the drafting of this law project will improve this document on behalf of the entire society.*

**KEYWORDS:** public finance, budget process, government budget, state budget, state social insurance budget, compulsory medical insurance funds, general revenue, collected revenue, budgetary and fiscal discipline, budget classification.

Proiectul de lege „Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar - fiscale” vine să îmbunătățească managementul finanțelor publice printr-un suport legislativ mai amplu. La baza elaborării acestui proiect de lege s-a aflat Legea privind sistemul bugetar și procesul bugetar nr. 847-XIII din 24 mai 1996 și alte acte normative care reglementează finanțele publice.

Esența managementului finanțelor publice este de a optimiza cheltuirea banului public și de a suplimenta veniturile bugetare.

Prezentul proiect de lege are o structură și un conținut foarte amplu. El cuprinde 8 titluri și 85 de articole.

Este de menționat faptul că sistemul bugetar al Republicii Moldova a fost mereu în reformare de la adoptarea Legii privind sistemul bugetar și procesul bugetar (1996) și până în prezent. Ținta reformelor în domeniul managementului finanțelor publice a constituit-o întărirea disciplinei bugetar-fiscale și a procedurilor de elaborare și executare a bugetului. Guvernul și-a focalizat, de asemenea, preocupările și în domeniul finanțelor publice locale, adoptând Legea finanțelor publice locale în 1998, elaborând o nouă redacție în 2003. În domeniul finanțelor publice locale problemele-cheie sunt: consolidarea autonomiei financiare locale, delimitarea responsabilităților financiare

între administrația publică centrală și cea locală.

În ultimul deceniu a fost realizată o serie de reforme în domeniul managementului finanțelor publice și anume: a fost aprobat cadrul de cheltuieli pe termen mediu; bugetele centrale (componente ale Bugetului Public Național) sunt elaborate pe bază de programe și performanță, (ultimul principiu se implementează actualmente și la elaborarea bugetelor locale); au fost efectuate reforme în vederea consolidării sistemului trezorerial; a fost modernizat sistemul de control financiar public intern.

Foarte aceste reforme au avut drept scop consolidarea și îmbunătățirea managementului finanțelor publice, a fost îmbunătățită planificarea strategică a bugetului pe termen mediu.

Dar, deși multe aspecte ale managementului finanțelor publice au fost îmbunătățite, în acest domeniu foarte complex mai rămân unele laturi care au nevoie de perfecționare continuă.

De aceea considerăm că noul proiect de lege cu privire la finanțele publice și responsabilitățile bugetar-fiscale este un document valoros și necesar pentru perfecționarea managementului finanțelor publice.

În continuare, vom încerca să scoatem în evidență unele laturi forte în opinia noastră, ale acestui document complex. Totodată, ne vom opri, asupra unor neajunsuri, din punctul nostru de vedere, care ar trebui să fie luate în calcul de instituția abilitată la îmbunătățirea acestui document.

### Aprecieri

1. Acest proiect de lege este elaborat în temei în baza Legii privind sistemul bugetar și procesul bugetar nr.847-XIII din 24 mai 1996 (cu modificări și completări) și urmează a fi ajustat la alte legi și normative care reglementează sistemul bugetar.

2. Proiectul respectiv de lege face o revizuire a legislației bugetare existente în Republica Moldova, fiind îmbunătățită cu practicile altor state în domeniul managementului finanțelor publice.

3. Nota informativă anexată la acest proiect de lege privind finanțele publice argumentează necesitatea modificărilor de

structură și de conținut ale acestui document - Legea finanțelor publice.

4. Este bine venită introducerea CBTM (cadrului bugetar pe termen mediu), care substituie CCTM (cadrul de cheltuieli pe termen mediu), deoarece planificarea strategică bugetară se face nu numai la partea de cheltuieli, dar și la partea de venituri, adică la tot cadrul bugetar.

5. Este bine că la baza sistemului bugetar al Republicii Moldova se afla Bugetul Public Național, fiind identificat totodată, un nou agregat - Bugetul Consolidat Central al Guvernului, constituit din Bugetul de Stat, Bugetul Asigurărilor Sociale de Stat și Fondurile de Asigurare Obligatorie și Asistență Medicală (BS+BASS+FAOAM).

6. Principiile bugetare au fost completate cu noi principii pe lângă cele tradiționale:

- principiul stabilității și durabilității bugetare;

- principiul eficienței și eficacității gestionării resurselor bugetare.

7. Sunt efectuate modificări în calendarul bugetar (art.43)

8. Există indicații privind elaborarea, examinarea și adoptarea bugetelor locale (art.54).

9. Sunt operate modificări și privind repartizarea trimestrială a veniturilor, cheltuielilor și soldului bugetar în locul repartizării lunare. Aceste modificări vor contribui la flexibilitatea executării bugetelor și lărgirea drepturilor executorilor de buget (ordonatorilor de credite) să îndrepte resursele spre priorități.

10. Toate modificările de structură și conținut efectuate în acest proiect de lege vor contribui la îmbunătățirea managementului finanțelor publice.

Totodată, considerăm, că acest proiect de lege are, în opinia noastră, și un șir de neajunsuri, pe care le vom indica și le vom argumenta mai jos.

1. Legea urmează să se numească **Legea fundamentală a finanțelor publice**, deoarece ulterior, în baza acestei legi fundamentale, va fi elaborată și **Legea finanțelor publice locale**. A doua parte a titlului acestui proiect de lege - "...și

responsabilității bugetar-fiscale”- limitează titlul general al Legii finanțelor publice; partea a doua este o componentă a acestei legi ca și multe alte componente. De aceea considerăm că partea respectivă trebuie să fie omisă.

2. Articolul 3 “Noțiuni de bază” trebuie completat cu astfel de noțiuni, cum ar fi:

- buget bazat pe programare și performanță;

- eficiența bugetară;
- eficacitate bugetară;
- patrimoniu public;
- active financiare.

Aceste noțiuni trebuie definite, deoarece ele sunt utilizate în proiectul respectiv de lege.

3. Articolul 14 “Clasificația bugetară”. Sistemul unic de clasificare bugetară prevede nu numai clasificarea cheltuielilor, dar și a veniturilor, de aceea în cele 5 tipuri de clasificare bugetară trebuie făcută o distincție - ce se referă la clasificarea cheltuielilor și ce se referă la clasificarea veniturilor, astfel, clasificările stipulate la pct. a); b); c) și d) caracterizează clasificarea cheltuielilor, iar clasificarea surselor, pct. e) – caracterizează clasificarea veniturilor.

Ar fi fost, de asemenea, bine să se specifice prin definiție aceste tipuri, fiecare în parte, astfel:

a) *clasificația organizațională* indică cine gestionează mijloacele bugetare, de exemplu, ce minister, ce unitate administrativ-teritorială sau ce instituție publică;

b) *clasificația funcțională* indică în care sector sau funcție a statului se vor utiliza banii publici (educație, ocrotirea sănătății etc.);

c) *clasificația programelor* – indică ce rezultat se urmărește a fi obținut în urma cheltuirii banilor publici (de exemplu, dezvoltarea transporturilor etc.

d) *clasificația economică* indică natura economică a utilizării banilor bugetari: pentru retribuirea muncii, pentru plata mărfurilor și serviciilor etc.

e) *clasificația surselor* arată din ce surse se formează veniturile bugetului: din impozite, din taxe, transferuri, donații interne sau externe etc.).

Aceste completări sunt necesare,

deoarece în baza acestei legi se vor elabora toate documentele legate de sistemul bugetar și procesul bugetar, inclusiv Clasificația Bugetară.

4. Articolul 24. Veniturile bugetare. Veniturile bugetare se formează din:

- venituri generale, obținute din impozite, taxe, contribuții, granturi și alte încasări cu caracter nerambursabil, autorizate de legislație.

*Consider că “contribuțiile, granturile și alte încasări cu caracter nerambursabil” trebuie să fie transferate la altă categorie de surse de venit și atunci veniturile obținute din impozite și taxe autorizate de legislație la punctul:*

a) să formeze venituri fiscale.

*Aceste venituri trebuie să fie numite, în opinia noastră, venituri fiscale, deoarece cuvântul “general” înseamnă o însumare a tuturor veniturilor provenite în buget din toate tipurile de surse.*

b) venituri colectate de autoritățile/instituțiile bugetare.

*Consider că aceste venituri trebuie să fie numite mijloace speciale.*

c) transferuri de la alte bugete.

*Propun ca să fie adăugat pct.*

d) și aici să fie indicate “contribuțiile, granturile și alte încasări cu caracter nerambursabil”.

*Notă: Toate aceste surse de venituri indicate la pct a), b, c) și d) formează veniturile generale ale bugetului. Așa e mai logic.*

5. Capitolul 2. “Fondurile de urgență”. La acest capitol se creează 2 fonduri.

Art.32. *Fond de rezervă* bugetară al Guvernului/autorității publice locale în marime de, cel mult, 2% din volumul veniturilor generale, prevăzute în bugetul respectiv. Destinația: finanțarea cheltuielilor urgente.

Art.33. *Fond de intervenție* al Guvernului, în marime de, cel puțin, 5% din volumul veniturilor generale, prevăzute în buget. Destinația: pentru situații excepționale.

*Notă: Care-i deosebirea? De ce trebuie în BS 2 fonduri cu aceeași destinație? Trebuie să fie specificat fondul creat în componența bugetului de stat și fondul creat în alte bugete*

*componente ale Bugetului Public Național.*

O deosebită atenție trebuie acordată art. 38, deoarece în formula în care este prezentat în acest proiect de lege, acest articol diminuează autonomia financiară a instituțiilor bugetare și a autorităților publice, în același timp. În continuare, vom argumenta acest punct de vedere.

6. Art.38. Veniturile colectate de autoritățile publice/instituțiile bugetare. Acest articol ridică mai multe semne de întrebare neclare pentru autoritățile publice și pentru instituțiile bugetare, care vor colecta venituri în bază legală. Și anume: pct.(4) prevede: "Dacă pe parcursul anului bugetar autoritățile/instituțiile bugetare colectează venituri peste volumul aprobat, suma de venituri ce depășește volumul aprobat se utilizează pentru finanțarea cheltuielilor în volum deplin și, respectiv, **substituie (evidențierea noastră) veniturile generale aprobate autorității/instituției respective**".

Pct.(5) prevede: "Veniturile colectate de către autoritățile/instituțiile bugetare peste volumele aprobate în buget nu constituie temei pentru majorarea cheltuielilor".

Reiese că veniturile colectate de autoritățile publice/instituțiile bugetare peste volumul aprobat sunt utilizate pentru finanțarea cheltuielilor planificate în volum deplin și, totodată, ele substituie veniturile generale aprobate autorității publice/instituției bugetare respective, adică veniturile colectate suplimentar le vor înlocui pe cele din buget. Dacă există sold rămas, ce se va întâmpla cu el? E de înțeles, că soldul va fi returnat Ministerului Finanțelor sau va fi trecut ca sursă de finanțare pentru anul bugetar viitor. Adică în anul bugetar viitor instituției i se vor reduce finanțările din buget cu această sumă (sold).

Astfel, prevederile la pct. (4) și la pct. (5) limitează autonomia financiară a autorităților publice, a instituțiilor bugetare. Conform pct.(2) al acestui articol, "Nomenclatorul lucrărilor și serviciilor *contra plată, efectuate și prestate de către autoritățile publice/instituțiile bugetare, și mărimea tarifelor la servicii, se stabilesc de către Guvern*

*sau de către autoritățile administrației publice locale, conform competențelor lor*". Prin urmare, colectarea lor nu contravine legii.

Dacă ne referim la "Codul învățământului" (proiect), în capitolul VI "Finanțarea și baza tehnico-materială a sistemului de învățământ", art. 101, la pct. (2) e stipulat: "Sursa principală de finanțare a sistemului de învățământ public o constituie bugetul de stat și bugetele unităților administrativ-teritoriale".

Pct. (3): "Instituțiile publice de învățământ pot beneficia și de alte surse de finanțare..."

Pct. (11): "Mijloacele bugetare și veniturile instituțiilor de învățământ sunt **intangibile** (sublinierea autorului) și se folosesc pentru dezvoltarea instituției de învățământ".

Prin urmare, aceste surse colectate pot fi utilizate pentru majorarea cheltuielilor.

Pct.(13): "Instituția de învățământ gestionează mijloacele financiare alocate și disponibile, conform planurilor de finanțare, aprobate în modul stabilit, are bilanță independentă și dispune de conturi trezoreriale în valută națională și străină, deschise în modul stabilit".

Pct. (16): "Instituția de învățământ superior dispune de autonomie financiară (sublinierea autorului), are deschise conturi trezoreriale pentru mijloacele bugetare în unitățile Trezoreriei de Stat".

Am exemplificat acest articol pe baza instituției de învățământ superior, deoarece aceasta este o instituție bugetară, la fel și instituțiile de învățământ de alte trepte:

Dacă ne vom referi la *Legea învățământului*, intrată în vigoare la 09.11.95 și care funcționează și în prezent, apoi articolul 49 "Autonomia universitară" stipulează explicit autonomia instituției în diverse domenii, și anume:

La pct. 1 al acestui articol se stipulează că "instituțiile de învățământ superior pot obține statut de autonomie universitară, în modul stabilit de Guvern".

La pct. 2 se stipulează că "autonomia universitară vizează domeniile conducerii,

structurării și funcționării instituției, activității didactice și de cercetare științifică, **administrării și finanțării** (subliniera autorului) și se realizează în principal, în: a) ..... etc.; k) **găsirea surselor suplimentare de venituri**; l) ....

La pct. 3 se menționează că "în plan financiar, autonomia universitară se realizează ca drept de gestiune, potrivit legii și răspunderii personale, a fondurilor alocate de la buget sau provenite din alte surse legale" (evidențierea autorului).

Prin urmare, și legislația în vigoare nu limitează dreptul instituției bugetare (în cazul dat, a instituției de învățământ superior) să utilizeze autonom și fondurile provenite din alte surse legale.

Este foarte important **capitolul V** al Legii învățământului, care se intitulază **Finanțarea sistemului de învățământ, baza lui tehnico-materială**. În continuare, vom analiza articolul 61 al acestui capitol.

**Articolul 61. "Finanțarea sistemului de învățământ"**. În baza acestui articol, în pct. 1, se stipulează: "Învățământul se finanțează în mod prioritar. Sursa principală de finanțare a sistemului de învățământ de stat o constituie mijloacele bugetare".

La pct. 2 se stipulează: "Statul garantează alocarea anuală de mijloace bugetare pentru învățământ în proporție de, cel puțin, 7% din produsul intern brut, inclusiv mijloacele valutare, și asigură protecția articolelor de cheltuieli de la buget".

La pct. 4 se stipulează: "Instituțiile din sistemul învățământului de stat pot beneficia și de alte surse legate de finanțare, cum ar fi:

a) mijloacele provenite din pregătirea, perfecționarea și recalificarea cadrelor, din lucrările de cercetare științifică realizate pe bază de contract;

b) veniturile provenite din comercializarea articolelor confecționate în procesul de învățământ (în gospodării didactice, ateliere experimentale etc.), precum și din arendarea localurilor, construcțiilor, echipamentelor;

c) donațiilor și veniturile provenite din colaborarea (cooperare) internațională, precum și donațiile de la persoane fizice și juridice.

La pct. 8 se stipulează: "...Alocațiile nebugetare, indiferent de mărimea acestora, nu pot condiționa reducerea mijloacelor bugetare alocate pentru învățământul profesional".

La pct. 11 se stipulează: "Mijloacele bugetare alocate pentru învățământ și veniturile instituțiilor instructiv-educative provenite din surse legale sunt **intangibile**".

La pct. 12 se stipulează: "Mijloacele valutare, de asemenea, sunt **intangibile** și se cheltuiesc pentru consolidarea bazei tehnico-materiale a instituției de învățământ și pentru îmbunătățirea condițiilor sociale ale cadrelor didactice".

La pct. 13 se stipulează: "Instituția de învățământ ordonează în mod independent mijloacele financiare alocate și disponibile, gestionează balanța independent și la bancă are deschise conturi de decontare și alte conturi, inclusiv valutare".

La pct. 14 se stipulează: "**Mijloacele financiare neutilizate către sfârșitul anului nu sunt retrase și nu pot fi incluse de către fondator în cota de finanțare pe anul următor**" (sublinierea autorului).

Am redat completamente aceste puncte din articolul 61 "Finanțarea sistemului de învățământ" pentru a argumenta, că **articolul 38**, din proiectul de lege al finanțelor publice, limitează autonomia financiară a instituțiilor bugetare, a autorităților publice, instaurând un sistem centralizat și dur, în ce privește drepturile instituțiilor bugetare și ale autorităților publice de a utiliza mijloacele bănești colectate independent prin decizia locală.

Suplimentul de venituri colectate de autoritățile publice sau de instituția bugetară este un merit al acestora, el depinde și va depinde de calitatea serviciilor oferite de autoritatea publică sau instituție. Ele au dreptul să le utilizeze (cheltuiască) în folosul colectivului prin decizia consiliului de administrație sau alt organ abilitat.

*Prevederile art.38 trebuie revăzute, ele știrbesc principiile de descentralizare și autonomie locală și financiară, prevăzute și în "Carta Europeană" (întocmită la Strasbourg la*



15 octombrie 1985). Republica Moldova ca membru al Consiliului Europei este obligată să respecte elementele autonomiei financiare, expuse în articolul 9 "Resursele financiare ale autorităților administrației publice locale".

7. Articolul 46. Consider că articolul 46 cu privire la instituirea **organului consultativ în domeniul bugetar-fiscal** trebuie **omis**. Sunt organe specializate ca Inspectoratul Fiscal Principal de Stat (IFPS) și alte organe abilitate în acest domeniu, care vor fi interesate, prin funcțiile care le aparțin, în formarea bugetelor la venituri. Dacă în acest organ consultativ vor intra patronii marilor companii, ei vor menține veșnic "cota zero" la venitul lor impozabil și tot greul va cădea pe salariații bugetari (pedagogi, medici, funcționari publici etc.) ca și în prezent. Un astfel de organ poate fi creat "ad hoc".

8. La titlul IV al proiectului, **Capitolul 2 Executarea bugetului** venim cu propunerea: la acest capitol consider că trebuie introdus un compartiment **Executorii de buget (ordonatorii de credit)**, lînd indicate tipurile de executori de buget, drepturile și obligațiile lor.

#### **Concluzii**

În general, acest proiect de lege este un document amplu prin sfera sa de cuprindere, care înserează obiectivul și scopul legii, precum și principiile bugetare, regulile bugetare, competențele și responsabilitățile (Titlul I-II).

Titlul III. Bugetul public național

cuprinde toate componentele, relațiile interbugetare, bugetele autorităților și instituțiilor bugetare.

Titlul IV. Procesul bugetar cuprinde toate etapele coerente ale bugetării - elaborarea, adoptarea, executarea și raportarea bugetului.

Titlul V. Monitoringul financiar specifică responsabilitatea pentru monitoringul financiar.

Titlul VI. Controlul financiar public pune accentul pe controlul financiar public intern și auditul public extern.

Titlul VII. Răspunderea juridică, care prevede foarte clar responsabilitatea executorului de buget. Acest titlu conține prevederi care vor conduce la întărirea disciplinei bugetar-fiscale.

Titlul VIII. Prevederile finale și tranzitorii indică necesitatea aducerii legislației în vigoare în conformitate cu prezenta lege și cu celelalte acte normative.

E de menționat faptul că pe parcursul perioadei de mai bine de un deceniu în Republica Moldova s-au desfășurat reforme substanțiale în domeniul finanțelor publice și al fiscalității. Deci nu trebuie să revizuiim radical tot ce avem bun în legislația bugetar-fiscală existentă.

Trebuie să examinăm cu atenție legea privind sistemul bugetar și procesul bugetar (cu modificări și completări) și să ținem cont de tot ce am obținut, îmbunătățind-o mereu.

Consider că prin acest proiect de lege, îmbunătățit desigur, vom avea o legislație bugetar-fiscal avansată.

## **BIBLIOGRAFIE**

1. Proiect. Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale. Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova.

*Prezentat: 01 martie 2011.*

*Recenzent: Oleg BALAN, doctor habilitat în drept, conferențiar universitar, Academia de Administrare Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova*

*E-mail: tatmanole@yahoo.com*

# TRĂSĂTURILE CARACTERISTICE ALE PREGĂTIRII PROFESIONALE A RESURSELOR UMANE ÎN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ DIN SUA

Tatiana TOFAN,  
doctor în economie,  
lector universitar superior,  
Academia de Administrare Publică  
de pe lângă Președintele Republicii Moldova

## SUMMARY

*Prosperity and success in all areas of the United States obtained a relatively short period of its history is largely due to the caring attitude towards human resources. The main object of the personnel process andajare acceaza the estimate is the best man for the vacant function in a competitive environment and promotion of training and depending on its contribution to the prosperity of the institution operating.*

*Cuvinte-cheie: resurse umane, formarea personalului, sistemul de merit, evaluarea performanțelor*

Prosperitatea și succesele obținute de Statele Unite ale Americii în toate domeniile într-o perioadă relativ scurtă a istoriei sale se datorează, în mare măsură, atitudinii grijulii față de resursele umane. Conducătorul american a înțeles foarte repede cât de mult înseamnă personalul profesionist pentru orice tip de organizație, ceea ce a și condiționat apariția și perfecționarea unui sistem specific de administrare a personalului. Conținutul acestui sistem îl constituie echitatea și dreptatea în posibilitățile de obținere a unui loc de muncă și de a avansa conform capacităților și volumului de muncă depus. Cheia acestor trăsături în administrarea resurselor umane este sistemul de merit, recunoscut și aplicat cu diferite modificări în toată lumea occidentală. Obiectul principal al unui asemenea sistem constă în achiziționarea celui mai potrivit specialist pentru funcția vacantă în condiții

competitive, instruirea și promovarea acestuia în funcție de contribuția sa la prosperarea instituției în care activează [2,p.30]. Anume pe un astfel de sistem se bazează activitatea de gestiune a personalului în serviciul public din S.U.A.

Serviciul public în S.U.A. are trei niveluri: federal, statal și local (municipal). Aparatul constituie o mare parte a populației apte de muncă: aproape 3 milioane de oameni sunt ocupați în administrația federală; mai mult de 3 milioane – în diferite organizații de stat și aproape 5 milioane de oameni - în regiuni și orașe, în total - 11 milioane.

Persoanele oficiale care sunt alese și politicienii de rang superior, care sunt numiți de cei aleși, la fel ca și membrii organizațiilor juridice, nu sunt funcționari publici.

Referindu-ne la sistemul de angajare a funcționarilor publici, vom menționa că



reglementările reduse privind forța de muncă în S.U.A. fac ca angajările, dar și desfacerea contractului de muncă să fie frecvente și rapide, atât din inițiativa salariatului, cât și din inițiativa conducerii. Americanii au obiceiul de a-și schimba frecvent instituția în care își desfășoară activitatea și chiar domiciliul, în căutarea a ceva nou și mai bun. Dacă există o anumită "loialitate", aceasta se regăsește la cel care utilizează forța de muncă. Investiția în resursele umane în S.U.A. se axează, în principal, pe selecția celor mai buni pe care organizația dorește să-i angajeze.

Ca o particularitate a procesului de angajare, pentru organizațiile din S.U.A. o reprezintă autoritatea pe care o are conducătorul de a accepta sau a respinge un candidat recomandat de departamentul de personal chiar dacă angajările sunt centralizate.

Procesul de angajare în instituțiile publice din S.U.A. cuprinde mai multe etape [3,p.97]. Prima etapă a procesului de angajare constă în precizarea de către supraveghetor a posturilor care în mod real trebuie ocupate, însoțită de o descriere a acestora. După ce acest necesar de personal, se trimite la departamentul de personal, începe etapa de recrutare. Sursele de recrutare pot fi reprezentate de angajați calificați ce au părăsit instituția, școli, agenții private de forță de muncă, organizații ale minorităților sau serviciul local al forței de muncă.

Reieșind din specializarea funcționarului public american, selecția este, în mare măsură, influențată de modul de utilizare a metodelor de organizare științifică a muncii.

Se procedează la descompunerea fiecărui gen de servicii în posturi sau poziții. Fiecare post este analizat, se descriu

sarcinile și condițiile în care ele sunt îndeplinite, efortul fizic și intelectual cerut, cunoștințele și aptitudinile necesare, natura relațiilor cu alte persoane, responsabilitățile etc.

Se ajunge, astfel, ca pentru fiecare post să se definească metoda de selecție cea mai adecvată [1,p.203]. Selecția candidaților cuprinde mai multe faze constând în interviul inițial de triere, completarea cererii, testarea, examenul fizic, consultarea referințelor și interviul privind specificul muncii care urmează a fi realizat.

Interviul inițial de triere are ca scop identificarea oportunității folosirii candidatului în funcție de pregătirea și interviul de inteligență al acestuia. Prin formularea cererii și depunerea de trei recomandări din partea unor persoane stimate și bine cunoscute în stat, oraș, în funcție de nivelul viitorului post de lucru, candidatul furnizează informații despre persoana sa.

Testarea măsoară calitățile candidatului în comparație cu ceilalți solicitanți. Divizarea funcționarilor publici în S.U.A. în trei niveluri determină necesitatea și caracterul testelor în momentul angajării în serviciul public. Pretendenții la posturile înalte din serviciul public nu numai că sunt obligați să susțină examene, ci și se aleg prin concurs. Candidații la posturi de nivel mediu susțin numai examene, în timp ce pretendenții la posturile de niveluri trei nu le susțin. Acesta, de obicei, este nivelul funcționarilor tehnici, care lucrează temporar sau cu ziua de muncă incompletă.

Conform legii, Președintele S.U.A. are dreptul să-i scutească de testare pe unii lucrători de rang superior din serviciul public. Aceștia sunt administratorii de rang superior, precum și cei care ocupă posturi

confidențiale ori de un nivel tehnic foarte înalt. În state scutirea de examene o decide legislația statului sau agenția, care se ocupă de problemele de cadre în statul respectiv.

Examinarea fizică se realizează pentru candidații considerați cu mari șanse de a ocupa postul și vizează identificarea posibilităților fizice necesare desfășurării activităților în condiții de siguranță atât pentru candidat, cât și pentru colaboratori.

Referințele furnizate de către candidat au menirea de a informa conducerea organizației despre activitatea din trecut, precum și despre calitățile morale ale acestuia. Interviuul detaliat are menirea de a completa și a corecta informațiile furnizate de către candidat în etapele anterioare. În cazul unei calificări corespunzătoare și al acceptării candidatului pentru post, uneori acesta este utilizat o perioadă de probă, de obicei, timp de un an, în care supraveghetorul pentru care lucrează va decide dacă el corespunde exigențelor muncii pe care trebuie să o desfășoare.

Totodată, Congresul S.U.A. le permite unor departamente de stat să introducă sistemul lor de selectare a cadrelor. Acestea sunt departamentele politicii externe, Biroul Federal de Investigații și Direcția Centrală de Recunoaștere.

De menționat, că politica de selectare a funcționarilor publici se bazează pe "Actul Pembrton", adoptat în 1883, care cu unele completări și amendamente ce se realizează și până în prezent, este legea de bază ce determină selectarea personalului pentru serviciul public din S.U.A..

Conform acestui act, Președintele țării, de comun acord cu Senatul, numește pe termen de 6 ani Comisia pentru serviciul public ce constă din trei persoane. Sarcina

principală a Comisiei este de a verifica, în primul rând cu ajutorul examenelor nivelul competenței și calificării candidaților la un post sau altul din serviciul public. Comisia trebuie să supravegheze ca numărul și componența funcționarilor să corespundă structurii sociale și demografice a statului, orașului atât la nivel federal, cât și la nivel de stat, cu atât mai mult, la nivel municipal. Dar direcția principală de activitate a Comisiei pentru serviciul public este selectarea cadrelor în baza unor teste, care, conform legislației americane, au un "caracter practic".

După ce candidatul a fost acceptat, are loc integrarea acestuia în organizație. Întrucât prima impresie este importantă pentru atitudinea candidatului față de organizație, se impune aplicarea unui program de integrare care cuprinde trei elemente [3,p.99]:

- departamentul de personal va furniza candidatului informații despre noii angajați, individual sau în grup;

- conducătorul noului angajat îl va informa despre departamentul și postul în care va lucra;

- după primele zile de muncă, se va realiza un nou interviu pentru a se da răspunsuri la unele întrebări care apar. Integrarea trebuie să favorizeze sentimentul de apartenență la organizație.

Vorbind despre formarea personalului din administrația publică americană, putem constata că nu există un sistem unic ce ar asigura sporirea calificării colaboratorilor serviciului public.

Însă, în multe situații, angajații au nevoie de o pregătire suplimentară pentru muncă pe care o vor desfășura, de aceea, în autoritățile administrației publice din S.U.A. sunt utilizate, în general, următoarele forme de pregătire:

- a) ucenicia, folosită pentru activitățile

care necesită o perioadă mai lungă de pregătire în vederea obținerii unor abilități specifice de înalt nivel. În astfel de situații noul angajat va lucra sub supravegherea unor persoane de înaltă calificare;

b) pregătirea în afara locului de muncă presupune învățarea unor metode de muncă în condițiile similare locului de muncă, dar în afara departamentului în care va lucra;

c) pregătirea la locul de muncă, atunci când angajații vor fi îndrumați de supraveghetor sau de un instructor special în atelierul sau biroul în care va lucra;

d) pregătirea în școli specializate prin cursuri ținute în afara organizației care vor preceda pregătirea în cadrul organizației. Astfel, în S.U.A. există mai mult de 8 mii de centre ce au dreptul să dea diplome de studii superioare repetate (două), studii speciale, de câpătare a unei calificări noi pe baze comerciale. Se propun diferite forme de studii: de zi, fără frecvență, seare, de scurtă durată și altele. Cele mai de prestigiu sunt școlile de drept, business, administrația de stat și sunt formate pe lângă universitățile de prestigiu din S.U.A.

Desigur, aceste forme de pregătire profesională sunt specifice mai mult pentru personalul tehnic angajat în organele administrației. Pentru conducătorii verigi medii și superioare, pe lângă cele menționate mai sus, o mare importanță au conferințele organizate de universități și centre de știință, simpozioanele finanțate parțial de programe ale departamentului corespunzător, în cadrul cărora participanții sunt familiarizați cu ultimele realizări ale științei în domeniul profesat. [4,p.154]

Formarea profesională a personalului reprezintă o sarcină permanentă a autorităților publice, astfel că atribuția de

bază a departamentului de personal din cadrul acestora este să asigure pregătirea continuă a tuturor angajaților, nu numai a celor nou-veniți în organizație.

Evaluarea performanțelor funcționarilor publici are loc prin testarea acestora, ce le permite trecerea la o funcție mai înaltă. În această direcție serviciul federal de stat asigură posibilități enorme: anual se eliberează 180 mii de locuri de muncă în legătură cu pensionarea sau demisionarea. Cu atât mai mult cu cât anual se formează câte 120 mii de locuri noi de muncă. În fiecare an, până la 200 mii de funcționari primesc înstituirii noi, până la 30 mii sunt transferați dintr-un departament în altul. Aceste transferuri includ aproape 20% de angajați în domeniul dat.

Anual (în unele departamente - la jumătate de an), pentru funcționari se organizează o testare după sistemul de 5 puncte (5-4 puncte primesc 80% din funcționari; 3-2 puncte - 19%; 1 punct - 1%).

În cadrul atestării se ia în considerare sporirea nivelului profesional și al competenței, de rezultatele sale depind acordarea primei (de la 5% până la 20% din salariul anual) și determinarea gradației diferențiate între categorii (în total fiind 10, fiecare are dreptul la 3% de adaos la salariu). [4,p.157]

Promovarea reprezintă avansarea angajatului într-un post mai bun, cu mai multe responsabilități, care reclamă calități superioare și asigură un statut mai înalt. În cadrul serviciului public din S.U.A. promovarea are la bază calitățile, nivelul de pregătire și vechimea personalului. Conducerea autorităților administrației publice consideră că abilitățile, calitățile și nivelul de pregătire trebuie să constituie factorul determinant în promovare, în timp ce sindicatele consideră vechimea ca bază

a procesului de promovare. Dar plasarea accentului pe vechime în procesul promovării reprezintă, în opinia specialiștilor americani, o restricție pentru responsabilizarea angajaților pentru rezultate. De aceea, vechimea este luată în considerare în promovare numai atunci când celelalte criterii privind nivelul de

pregătire, calitățile a doi sau mai mulți candidați sunt sensibil egale. Tinerii care se dovedesc superiori unor angajați mai în vârstă vor fi preferați pentru promovare întrucât aceasta este considerată ca o recompensă pentru cei care își dezvoltă calitățile și care desfășoară o muncă mai bună.

## BIBLIOGRAFIE

1. Androniceanu, A., *Management public*, Editura Economică, București, 1999, pag.203.
2. Bivol, E., *Sistemul de merit în administrarea cadrelor în S.U.A.*// "Administrarea Publică", 1995, nr.4, pag.30.
3. Burduș, E., *Management comparat*, Editura Economică, București, 1998, pag.97-99.
4. Smith, N., *Employee Development Methods*// Employee Training and Development in the Public Service, Chicago, 1970, pag.154-157.

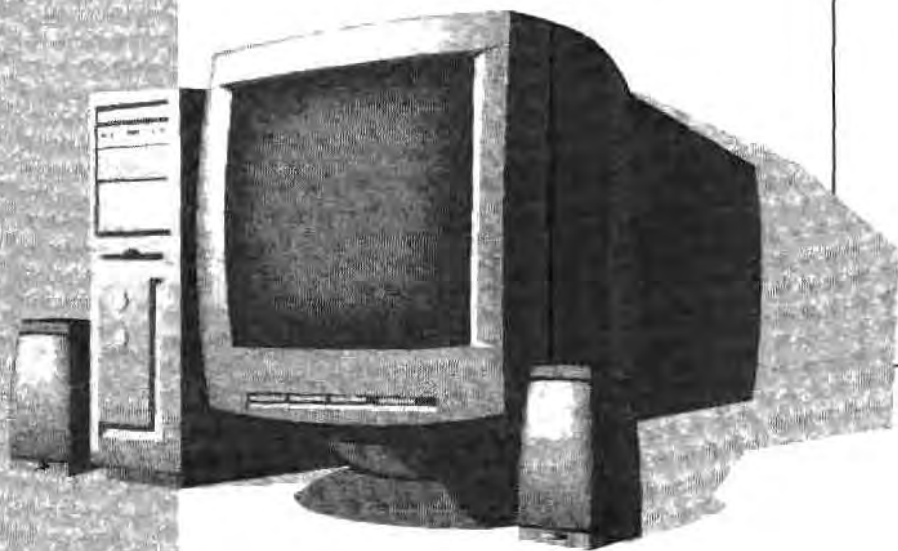
82

*Prezentat: 24 februarie 2011.*

*Recenzent: Ecaterina BARBAROȘ, doctor în economie, conferențiar universitar, Academia de Administrare Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova.*

*E-mail: tatianatofan@yahoo.com*

Construirea funcționarilor publici:  
strategii și tehnologii noi



# TEACHING CONTENT AND LANGUAGE IN ESP CLASSES

Ana GOREA,  
doctor in Philology, associate professor,  
Head of Applied Foreign Languages Chair,  
Academy of Public Administration under the  
President of the Republic of Moldova

## REZUMAT

*Predarea Englezei pentru Scopuri Specifice (ESS) este un domeniu curent in metodologia predării limbilor străine, care devine din ce in ce mai popular grație faptului că cunoscătorii de limbă engleză doresc sa-și aprofundeze cunoștințele pe care deja le posedă într-un domeniu specific profesional. Cu părere de rău, piața de carte nu oferă manuale de limbă engleză in astfel de domenii ca administrarea publică, relațiile internaționale, managementul. Astfel, profesorului îi revine sarcina de a selecta, planifica și preda engleza profesională cu maximum de beneficiu pentru masteranzi. În afară de aceasta, profesorul se confruntă cu întrebarea: la ce să acorde mai multă atenție - conținutului lingvistic sau celui tematic; cum să realizeze obiectivele lingvistice; cum să formeze masteranzilor deprinderile de utilizare a cunoștințelor lingvistice etc. Articolul de față propune metode de lucru cu textul specializat și găsirea unei balanțe între predarea conținutului tematic și celui lingvistic pentru a forma masteranzilor deprinderi necesare de a funcționa și a utiliza eficient limba străină in contextul profesional in care vor activa.*

Many people around the world use the English language in their jobs. Their success or failure may depend on their ability to communicate fluently, to read the latest scientific and technical international publications in English, to correspond by e-mail, in short, to possess proficient language skills. For this reason, the foreign language instruction of the students at university level should be focused and based on the field of their qualification. This type of instruction is known under various names, including: English for specific purposes (ESP), content-based instruction (CBI), integrated content and language learning, content-focused language learning, enhanced language

learning, teaching English through content, immersion, etc. In recent years, ESP has gained recognition for its potential to address students' language and content needs.

Teaching in a content-based context the instructor is faced with several challenges: Should a commitment be made to content teaching/learning as well as language teaching/learning? What should the balance between language and content be? What should the teacher be guided by? Do language aims determine content selection? Do language aims determine content use? Should there be a common source for all content materials? Who and when should make the decision on what

to teach? Should the curriculum be approved? What methods and techniques should be used in ESP? All of these questions require extremely careful and responsible consideration.

The challenge at the top of the list is how to find an appropriate balance between the language and the content to be taught. This issue is of major importance because if we focus on content we neglect the systematic attention to language; if we focus on language we pay little attention to professional content. What should the alternative be? How to incorporate both in our curriculum? In order to answer these questions, we need to refer to what is our main instructional goal in the given educational setting. What knowledge, what skills and what types of final creative products do we expect of our students?

The first thing to clarify is who our students are and what their long term needs are. Do they need to communicate in a professional setting, do they need to be able to make reports and presentations, do they need to be able to read specialized texts and correspond by e-mail? The second in priority question to be answered is what their level of language proficiency is. And the third, which is of paramount importance, is what resources are at our disposal. After we have answered all these questions, we may start designing the syllabus in such a way as to reflect the answers to the questions above.

The master degree students at the Academy of Public Administration definitely need all the enumerated above skills. The job market of today is highly competitive and in order to find a well-paid job, the knowledge of a foreign language is on the top of the list of eligible criteria. The level of our master degree

students' language proficiency may vary from low intermediate to high intermediate and even advanced. But even though they are advanced in their knowledge of the language, they still need to cover the topics included in the curriculum, which is discussed and approved by the members of the chair.

Because our book market does not offer ESP books in the various fields of our students' qualifications (International Relations, Public Administration, Public Management, Constitutional and Administrative Law), teachers are confronted with the task of selecting adequate teaching materials on their own to suit the needs of the students. Due to the wonderful invention, the Internet, this is not impossible. Yet, it is not an easy task. The selection itself requires a lot of time. What we have to look for is specialized reading texts to which we will further propose tasks to be fulfilled by the students.

A specialized text is considered a non-literary text designed for use in a specific field or discipline such as science, technology, health care, business, administration, etc. The text usually contains terminology and concepts particular to the field and follows conventional formats. The purpose of specialized texts is primarily informative. The specialized text is often a vehicle of research, instruction, clarification, or dissemination of information. A good specialized text will be of interest to the student as long as the text is relevant and resourceful enough; the students will improve their skills and abilities, and will be able to exchange useful information during discussion classes and create a bank of resourceful terms in several fields of activity.



In an attempt to solve the problem of correct selection of the reading materials for classroom use, we need, first of all, to clarify what criteria should be applied to classifying a reading text as a specialized one. According to Cheryl L. Chapeau De Lopez et al. four basic criteria are used for this purpose: **A. Subject**, **B. Rhetorical Patterns**, **C. Sources**, and **D. Form** [1]. The **Subject** refers to the field of qualification of the students or more specifically to one concrete discipline. The **Rhetorical Patterns** of the text refer to what the text itself does and will include: definition, description, classification, comparison-contrast, chronology, process, cause-effect, hypothesis, argumentation, exemplification, etc. The **Source** is identified according to the style in which the text is written and the type of information in which it appears (a textbook, a journal). The **Form** refers to the graphic appearance of the text. It may be an extract from an article or book, a list of sentences to be placed in the correct order, a table or a graph, a page from a dictionary, an abstract, etc. Selecting the texts, the teacher should also take into consideration not only the proficiency level of the students, but also their interests and background knowledge, as well as the length of the text.

When teaching in a specialized setting, the teacher is often misled by what the primary purpose of the language class is: to teach information in the field of qualification of the students or to develop the students' language skills and knowledge. My firm belief is that a specialized text should not represent the teaching of a given theoretical topic, it should not be reduced to the teaching of terms or the translation from one language into another either. It should, first of all,

concentrate on the development of necessary **linguistic skills** in order for the students to function in a specific field such as to make a presentation in the foreign language, to write a report, to participate in discussions, etc. It should incite the interest of the learner and serve as a basis for debates and discussions. This idea is also supported by Roy Lyster who provides a succinct synthesis of classroom based research from Canadian French immersion classes and mentions that educators should consider ways of integrating more focus on language [5, p. XI]. It's true that the teacher will look for texts that have a semantic/lexical focus, but attention should also be paid to its contextualized communicative function, to the use of **grammar structures** it contains. **Based on these features** the teacher should work out tasks to be practiced and retained by the students.

So, the main objective of working with specialized texts will be to provide practice and reinforcement of basic language knowledge and concepts, by gradually increasing the complexity of the language so that students acquire life-long academic skills in the field of their qualification.

Further, we will focus on the types of tasks to be worked out in order that students gain as much as possible from the text. The tasks should be plausible ones and derive from the content of the text. The synthetic and semantic form of the tasks must differ from that of the text, so that students understand the context rather than simply recognize the form to perform the task correctly. When designing the tasks, the teacher should refer to Bloom's taxonomy which emphasizes the complexity of the cognitive activities involved in learning and the fact that all must be taught and evaluated. The tasks

should stimulate critical thinking while the reader interacts with the text, so that later he/she is able to analyze, synthesize and interpret what has been read and learnt.

One category of tasks, let us conventionally call them **language tasks**, can be fulfilled by understanding and recognizing only specific sentences, phrases, or key words of the text. The learner does not necessarily have to read or understand the entire text but must be able to identify those parts of the reading referred to in the task. For the fulfillment of such tasks the learner depends on the language knowledge (vocabulary and grammar). Another category of tasks, **content tasks**, require from the learner the reading of the entire text and the integration of the information found in different parts of the text.

Some techniques frequently used for the first category of **language tasks** will include: determine the meaning of words from context, find referents, observe the use of connectors, restate or paraphrase specific information, answer factual questions, recognize definitions, recognize comparison-contrast relationships, recognize classification, recognize sequence (process and chronology), recognize cause-effect relations, recognize fact-hypothesis, recognize description, identify the function of the text, etc.

The second category of **content tasks** will require from the students to analyze the information, to transcode information from the text to a graph or diagram, to verbalize the graph, to compare and synthesize ideas in two similar in content texts, recognize textual inconsistencies, draw conclusions and/or infer from explicit information, predict from explicit information, recognize topic sentences of paragraphs, recognize the thesis statement, recognize the main idea, recognize author's purpose, comment the title, suggest a title, identify source and/or

type of the text, identify intended audience, recognize the tone of the author, draw conclusions and/or inferences from implicit information, infer what preceded, predict what follows from implicit information, make analogy between the information in the passage and a new situation, write an essay on the text, make a presentation to express your personal opinion, etc.

Below I give several examples of language and content tasks designed for the students of International Relations department, as well as some samples of their creative work. The language tasks deal primarily with the understanding of the vocabulary units and less with grammar, which in the case of the English language is not so complicated.

*Determine the meaning of words from context.* This task is especially effective with apparently familiar vocabulary that very often students overlook. The primary meaning of the verb 'to move' means 'to change place or position', while in the following context "*The NATO alliance moved Thursday toward resuming formal relations...*" [2] has the meaning 'to make a formal proposal'. The meaning of 'to gear' is 'to equip with gears, to adjust or adapt'. Knowing these meanings it is not difficult to explain what is meant in the context "*The State Department is geared more towards the Secretary than the White House*" [4]. So, in the case when students read quickly, they may not get into the details of the meaning if not paid attention to. As a consolidation exercise for the given vocabulary I hand in to students word cards with the learned vocabulary and ask them to give their explanations of the words as used in the text.

Special attention should be paid to the meaning of phrasal verbs and idioms. The literal meaning of the verb 'to shy' is 'to move suddenly as from fear', while the

phrasal verb *'to shy away'* means *'to shrink from'*, as well as *'have misgivings (doubts) about'*, which is contained in the following context *"While not shying away from the serious differences of opinion..."* [2].

The meaning of the idiom *'a long shot'* in the sentence *"Membership in the EU – a long shot in the best of times – now looks more unlikely than ever"* [6] means *'a possibility with little change of success'*. In the sentence *"It takes only a back-of-the-envelope calculation to see that it would be possible to do artificially what the mountain did naturally"* [3], the idiom **back-of-the-envelope calculation** refers to rough calculations that test or support a hypothesis. It originates in the practice of quickly jotting down calculations on the nearest available piece of paper, such as the back of an envelope, a napkin.

*Find referents.* This is a kind of exercise that helps students see the cohesion in a text. In the sentence *"No one can question the secretary-designate's leadership potential for breaking through encrusted patterns or her formidable presence in a negotiation"* [4], no name whatsoever is given in the text, but knowing that the newly elect secretary is Hilary Clinton and seeing the feminine pronoun, the students apply this knowledge and understand who the referent is. Not less important is for the students to observe the *use of connectors in a text*, which also contribute to its logical and sequential organization.

An efficient exercise is *paraphrasing*. A paraphrase is a restatement of another person's ideas using our own words. Such expressions as *'enduring influence'*, *'the concept permeated'*, *'he was reared in*

*poverty'*, *'was compiled by his disciples'*, *'concern for virtue rather than wealth'*, *'the two cornerstones of his system'*, etc., taken from an article about Confucius, need to be paraphrased when students write summaries in their own words. Paraphrasing can be done in several ways: by asking students to look for synonyms of the key words they underlined in the text to be summarized, for example *'lasting'* for *'enduring'*, *'spread'* for *'permeate'*, *'brought up'* for *'reared'*, etc; by asking students to change word forms or grammatical structures. For example, the phrase *'was compiled by his disciples'* can be converted from passive into an active voice sentence *'his disciples put together'*, etc. Another way to paraphrase is *Tell a Friend* method. In this case the student focuses on the meaning of the passage and finds a completely new way to explain it in a short form.

*Comment on the meaning of the statements.* The commentary on the meaning of statements rather often requires knowledge of the historical background, or looking for additional sources to clarify the meaning, especially if this is a culturally oriented text. Such statements as the following serve as examples *"Beltway system of leak and innuendo"* [6], *"They toiled in sweatshops and settled the West"* [7], *"Our Founding Fathers"*, *'a great American, in whose symbolic shadow we stand today'*. These may be absolutely clear to any American, as for the Moldovan student the teacher will have to provide the necessary explanation. Besides its literal geographical meaning as a beltway that encircles a city, *'inside the beltway'* is a phrase used to characterize parts of the real or imagined American political system, issues that occur in

Washington, the capital of the USA. It is meant to invoke matters that are important primarily within the offices of the Federal government, its contractors, lobbyists, and the media which cover them. The phrase 'beltway system of leak and innuendo' is a form of metonymy meaning that some important news may get outside the 'Washington Beltway' and become known to the people at large, thus creating possibilities to gossip. The Moldovan student should also be explained that by 'our founding fathers' are meant the political leaders and statesmen who participated in establishing the American Independence by signing the Declaration of Independence on July 4, 1776. In his speech "I have a Dream" by 'a great American, in whose symbolic shadow we stand today', Martin Luther King meant Abraham Lincoln, the 16<sup>th</sup> president of the USA, and the fact that the people who participated in the March on Washington of 1963 as part of the civil rights movement, gathered in front of Lincoln's memorial in Washington.

*Interpretation of meaning.* Very often the use of specific vocabulary units requires not just understanding their meaning, but also their interpretation for the given context. For the article *Team of Heavyweights*, [4] students will be asked such questions as: How do you understand the 'maxims of conventional wisdom' in paragraph 1?; What is meant by 'constellation' in paragraph 2?; explain the phrase 'the challenge of distilling order out of a fragmenting international system' in paragraph 2; comment on the conclusion Kissinger makes in paragraph 12.

*Recognize the thesis statement.* The thesis statement in a speech or essay contains the main points the speaker or writer will make. So, students are directed

to observe these main points in the first paragraphs. In the lecture delivered by U.S. Ambassador Michael D. Kirby at the Academy of Public Administration on the topic "*My thoughts on the place of Moldova in the world*", students identify the following thesis statement "*We are talking about Moldova's place in European history, European civilization and European culture, and within the idea and ideals we call Europe.*" The points that the Ambassador develops further in the course of his speech are: Moldova's place in European history, civilization and culture and what the Moldovans have to aspire for in regards to joining the European Union. Identifying the thesis statement helps the student organize his own thoughts while making the summary or when commenting on the given text.

*Comment the title.* The title "*The Breadbasket Becomes the Basket case*", which has the following summary "*Ukraine's president was once considered a hero. But his country has spiraled into chaos and despair*" [6] needs special interpretation. *Breadbasket* is referred to a country or region which because of richness of soil and advantageous climate produces an agricultural surplus which is considered vital for the country as a whole. *Basket case* initially was a British slang for a quadruple amputee during World War I, while at present it also stands for a mentally-ill person or a badly run organization. In the given title it means a badly run country by the then-president Viktor Yushchenko. The title of the article *Team of Heavyweights* by Henry A. Kissinger can be easily understood in the context of the English language. The title of the Russian translation of the article is

accompanied by the following explanation «Команда тяжелоесов. «Созвездие» советников Обамы в сфере национальной безопасности», which prepares the reader from the start with what to expect to read in the article.

Two texts that I usually ask students in International Relations to read are the Declaration of Independence of the USA and the Declaration of Independence of Moldova. First I start with defining the objectives of the class, which include: relate the context of writing the Declarations to the historical events in the USA and in Moldova; identify the purpose and explain the importance of the Declarations; explain the structure of the Declarations; comment on the complaints included in the Declarations; demonstrate awareness of the Declarations of Independence as a historical process developed in protest of unfair conditions; write a synthesis to compare and contrast the two Declarations, create a personal Declaration of Independence to voice your complaints.

Having read and discussed the Declarations students have to create their own declarations following the given instructions: Create your own Declaration of Independence to voice your complaints. Structure your Declaration according to the following format: 1. *Preamble* (To whom would you send your complaints? Why? What reasons would you give for your decision to write out your complaints?) 2. *Statement of beliefs* (What makes you think your complaints are worthwhile? What are the reasons the rules are the way that they are? Why should rules be changed?) 3. *The list of complaints* (What should the reader notice specifically about your complaints? What do you need to keep in mind to make sure that your

audience understands your complaints? What kinds of events inspired your complaints?). 4. *Prior attempts to redress the situation* (Have you already tried to make changes in rules? How did you try to change the way things are?). 5. *Declaration of Independence* (Is it possible to say in a single sentence what it is that you really want to happen? What changes should happen right away? What changes should happen later on?)

Below is a sample of a Declaration of Independence created by my student Tatiana Stahi, gr. 114 IR.

The Declaration of Independence  
of the Young People from the  
Republic of Moldova  
Youth Organization „NEW  
GENERATION”, February 7, 2011

Youth Organization „NEW GENERATION” of the Republic of Moldova, recalling the natural duty of the young people to guarantee the continuity of social life, underlining their role of agents of promoting social, political, economic, cultural tradition in the flow of human history, bearing in mind that young people have an important mission in every field of human endeavour and the fact that they are destined to guide the fortunes of mankind and are the pitcher of values, considering that in the age of technological and cultural achievements, the enthusiasm, creative abilities and fresh skills of the young people should be devoted to the progress of all peoples, recalling human rights stipulated in the Universal Declaration of Human Rights, adopted in 1948, the European Convention of Human Rights, adopted in 1950, the Constitution of the Republic of Moldova, adopted in 1991, the Law on Youth, adopted in 1999, taking into account that the rules, that guide the activity of young people do not meet

the priorities of the youth development programs, young people continue to be compelled by the impossibility of having a favorable framework for their activities, considering the violation of rights to free education, to decent living, to secure economic activity, to free speech, that must be heard and taken into account, right to a good job, pointing out that authorities and older generations are deaf to the wishes of young people, and blind to their efforts of supporting the development of our society, proclaims solemnly.

In the name of all representatives of the young generation in the Republic of Moldova, in the virtue of universal human rights, and in front of the whole world, the Young People from the Republic of Moldova are independent, free to claim their rights, which are the foundation for the active involvement in the advancement of spiritual and material life of our society. The New Generation is the keeper of the traditional values of our nation.

Independent Young People from the Republic of Moldova, declare that they are ready to have a continuous constructive dialogue with the other generations in the country and abroad, as well as with the authorities of the Republic of Moldova, in order to ensure the positive dynamics of social progress.

So help us god!

*Adopted in Chisinau, by the Youth Organization "NEW GENERATION".*

This kind of a task is not just demanding students to fulfill a creative task in order to use language skills and knowledge, but also gives them skills of drafting a declaration following a sample structure as future civil servants.

As follow up of discussing and analyzing Martin Luther King's speech "I have a Dream" students are asked to

write and deliver their speeches on the same topic and use some of the eloquent techniques and figures of style like M.L.King does, such as repetitions, metaphors, similes, allusions, quotations, etc. Below are included two such speeches composed by Marina Metelskaya and Natalia Mocanu from group 114 RI.

**"I have a dream."**

Today it is up-to-date to talk about the orphans' state in our modern developed world. And I address my speech to everyone – the authorities, different organizations, to all people in our country and beyond its borders.

How difficult is it to be an orphan? To know this we must ask the orphan children. How difficult is it to be unloved children? We can only imagine that, as it's so customary for us to hear: "My child, I love you!"

Children are wonder deeds from heaven. Their purity makes them little angels that will make your day very colorful. Their enthusiasm makes you feel you're in another world!

Everyone knows that children will always accept you for who you are, regardless of your physical appearance, economic status and so on. Why can't we accept them? Why can't we make their dream come true, give them love?! And why must they be so alone and unloved?

In our daily life people forget about the existence of such poor children. Every day (in most cases) the orphans are in the captivity of social indifference, at worst in the captivity of human atrocity. And they can't stop it. "Children are one third of our population and all of our future"(Select Panel for the Promotion of child health, 1981). In spite of that, currently, children who are abandoned, become unprotected.

Orphanhood acquires a global character, it is especially spread in the developing countries. In Africa, for example, about thirteen – million children were orphaned by AIDS. In the last years orphaned children numbers have increased significantly due to many other diseases lingering in Africa. However the international community tells us every day about the perfection of children's rights protection system. According to the statistics the vast majority of orphans are found in the third world, living in inhumane conditions and suffering of unspeakable violence. Where is the protection of these children? I don't see that.

Developed countries have organized different child care systems. For instance, the system of fosters family in the USA, it's relatively effective, but annually the authorities find 70-80 thousands of new orphans. Young families abandon their children very often, they forget that "every child comes with the message that God is not yet discouraged of man" (R.Tagore), it is a pity, but people forget about that.

Once a philosopher said that "to raise the children is the feat". And I ask you: let's be the heroes, let's perform the feats and we will help so many unhappy children. It is estimated that if one of five families adopted one child, the orphanages (or children's homes) would disappear in all countries. And we can do it! We can help these children!

Despite everything, please, don't be indifferent! Don't be violent! And let's help the orphans! I call you for charity! And you will get the most expensive gift in your life – love, love of many forgotten children!

I have a dream that one day people will forget about such a word as "orphan". I have a dream, that people will remember

such a word as "charity". I have a dream and I hope children everywhere will live in big happy families!

Speech: *"I have a dream"*

Esteemed audience! I'd like today to express my opinion on my biggest dream, namely to build a better world. The recent period shows that the enormous human, moral, and spiritual potential and civic culture of our society sinks under a mask of apathy. This creates the need to strive for a better world.

We live in a contaminated moral environment. We feel morally ill because we say something different from what we think. We don't believe in anything. We ignore each other. We care only about ourselves.

Because of this each of us must contribute to the eradication of violence, hatred between peoples, conflicts in society. Each of us should love their neighbor, act as he would like to behave with him, cooperate in solving problems of common interest. Each of us should take into account that "the power to change the world is found nowhere but within our own lives".

I am sure that through joint efforts we can implant hope in the breasts of millions of people, in order to build a peaceful world without conflict, acts of terrorism, violence. We can together lead to reducing disputes between states, the disappearance of conflicts among nations, due to reinforce humanity's belief of faith in love, peace, friendship, compassion, humility, or forgiveness.

I have a dream that the world will be as one:

No hell below us, above us only sky.  
No, it isn't hard to do, nothing to kill or die;  
No need for greed or hunger;  
No oppressions, a brotherhood of man



I have a dream that people won't spend the precious time asking "Why isn't the world a better place?" The question to ask is "How can I make it better?" To that there is an answer.

I have a dream: to promote peace in the relations between states, because "Peace is not something you wish for; It's something you make, something you do, something you are, and something you give away."

Writing and delivering their own speeches develops in students language abilities and competences, as well as their civic attitude to current issues that predominate in the local or world community. I must say that I tremendously enjoy listening to them.

The success of integrating content and language in ESP instruction primarily

depends on the wise planning of the instructor in which he/she should include the topics to be taught by carefully selecting the minimal needed terminological vocabulary and incorporate it with language content adequate to the proficiency level and the needs of the given group of learners.

Concluding, I would like to point out that when we teach in an ESP setting we should remember that language is a medium for learning content and content is a resource for mastering the language. Our task is to select authentic texts and create tasks for classroom use that will incite the interest of the learners in such a way that they will wish to excel in their endeavor of conquering new linguistic knowledge and professional competence.

## REFERENCES

1. Arreaza-Coyle, Maria E., Cheryl L. Champeau De Lopez, GiancarLa Marchi B., and (1997). A Taxonomy Evaluating Reading Comprehension in EFL. In: *English Teaching Forum*, Vol. 35, No. 2, April -June, p. 30-37.
2. Burns, Robert. Allies expected to resume ties with Russians. World News, March 5, 2009, [http:// article.wn.com](http://article.wn.com).
3. Guteri, Fred. How to Fix a Climate Emergency. Newsweek, April 18, 2009. <http://newsweek.com>.
4. Kissinger, Henry. Team of Heavyweights. <http://www.realclearpolitics.com/articles/2008/12/>
5. Lyster, Roy (2007). Learning and Teaching Language through Content: A Counterbalanced Approach. John Benjamin's Publishing Company, 172 pages.
6. Mathews, Owen. The Breadbasket Becomes the Basket Case. Newsweek, March 23, 2009, <http://newsweek.com>.
7. Time has come to reaffirm our enduring spirit. Text of Obama's speech for his inauguration as 44<sup>th</sup> president. Associated Press, <http://www.msnbc.msn.com/id/28751183/>

**Prezentat: 18 februarie 2011**

**Recenzent: Viorica MOLOȘNIUC, doctor conferențiar universitar, prodecan, Universitatea de Stat din Moldova, Facultatea Limbi și Literaturi Străine.**

**E-mail: annagorea@gmail.com**

# FACILITĂȚI ÎN PROCESUL DE CREARE A UNUI SITE PENTRU NEPROGRAMATORI

Teodora GHERMAN,  
doctor în științe pedagogice,  
Academia de Administrare Publică,  
de pe lângă Președintele Republicii Moldova

## SUMMARY

*The building of a web site represents the first step towards virtual presence, the same for public institutions and public figures as for big companies, medium-sized and small businesses. It offers advantages in the fight for online presence and online information, the opportunity to make known their services and products on a new market, which is in continuous development .*

*The sites facilitate the promotion of online services, provide the implementation of feedback. They are suitable for young entrepreneurs as well as for established institutions in the field of business, who want a better image, or extension to Internet communication services and products offered.*

94

### 1. Site-uri specializate în crearea paginilor Web (site-urilor)

În Internet există o diversitate de site-uri, care ne pot sugera o idee cu privire la viitorul nostru site, mai mult, ne oferă modele și facilități referitor la structura site-ului, amplasarea informației, harta site-ului etc. În acest articol vom crea propriul site cu ajutorul unor site-uri specializate anume în prestarea unor astfel de servicii.

Este suficient să studiem oferta unor site-uri, care sunt dotate cu instrumentele specializate necesare și oferă asistență pentru crearea unor site-uri de nivel satisfăcător.

Site-ul cifnet [www.cifnet.ro](http://www.cifnet.ro) oferă informații ample despre pașii care urmează să-i efectuați în procesul de elaborare a site-ului. Mai multe adrese de site-uri cu servicii similare:

- <http://www.sitepro.ro/>
- <http://www.webstyleexpert.ro/>
- <http://www.entire.ro/>
- <http://www.webdesign.net/>

- [http://www.softpageinternet.ro/mod de lucru.htm](http://www.softpageinternet.ro/mod%20de%20lucru.htm)

- <http://www.emotion-design.ro/>

- <http://www.creare-site.com/>

- <http://www.obelisc-consulting.ro/>

- [www.grafstat.ro](http://www.grafstat.ro),

- [www.freddyt.com](http://www.freddyt.com),

- [www.submitcomer.com](http://www.submitcomer.com),

- [www.servus-webmaster.com](http://www.servus-webmaster.com)

Alte programe gratuite (de grafică, de animație 2D și 3D, viewere și programe științifice) găsim la adresa [www.thefreesite.com](http://www.thefreesite.com).

Vizitând site-ul [www.24fun.com](http://www.24fun.com), aflăm un generator on-line de menu-uri, iar la [www.dynamicdrive.com](http://www.dynamicdrive.com) - scripturi pentru dinamizarea paginilor. Foarte utile sunt serviciile din secțiunea Webmaster Tools a site-ului [GeekVillage.com](http://GeekVillage.com) care ne oferă:

- un editor de meniuri grafice, în format .png, care este ușor de utilizat, iar meniul obținut are dimensiuni mici;
- un editor de meniuri în Flash;
- un generator de pop-up-uri;

- un tell-a-friend pentru site-ul nostru;  
 - listă a domeniilor expirate, care este foarte utilă când dorim să închiriem un nume de domeniu).

Tot la capitolul facilități mai putem menționa că există diverse site-uri cu o ofertă bogată de Flash-uri gratuite. Acestea conțin o serie de pagini, butoane și meniuri Flash pe care le putem descărca și aplica în site-urile noastre:

- [www.webpagedesign.com](http://www.webpagedesign.com);
- [www.flashbuttons.com](http://www.flashbuttons.com);
- [www.freeflashintros.com](http://www.freeflashintros.com).

Însă puține site-uri sunt cu adevărat gratuite.

Logo'-ul este un element indispensabil al site-ului. El este alcătuit dintr-un slogan și o siglă, care trebuie să fie ușor de memorat și să poată fi folosit în mediile publicitare. Pentru a ne inspira în privința unui logo sau pentru a realiza un logo profesional, ne putem adresa site-urilor de mai jos, unde putem găsi textură, culori pentru fundal, butoane etc.:

- [www.flamingtext.com](http://www.flamingtext.com);
- [www.cooltext.com](http://www.cooltext.com);
- [www.3dtextmaker.com](http://www.3dtextmaker.com).

Site-ul [www.freeflashlogos.com](http://www.freeflashlogos.com) oferă gratuit accesul la un generator on-line de logo-uri, dacă inserăm în site-ul nostru un link către acesta. Deseori, aceste facilități sunt oferite numai pentru o perioadă, după care devine accesibilă doar plăților. Nu demult și condițiile de la [www.flashbuttons.com](http://www.flashbuttons.com) includeau facilități gratuite, după care secțiunea principală a devenit accesibilă doar abonaților.

Aspectul site-ului sau logo-ului mai poate fi realizat și prin Favicon<sup>2</sup>. Un Favicon este o imagine multirezoluție inclusă aproape pe toate site-urile profesionale, care oferă webmaster-ului posibilitatea de a promova site-ul, prin

crearea unui aspect personalizat în cadrul browser-ului vizitatorului. Cu ajutorul site-ului [www.favicon.com](http://www.favicon.com) ne putem realiza gratuit un favicon pentru site-ul nostru.

Un factor foarte important pentru un site modern reprezintă feedback-ul cu vizitatorii-viitori clienți. Interactivitatea necesită inserarea unor formulare în paginile site-ului, prin intermediul cărora putem primi comenzile clienților, putem acumula date despre aceștia. Astfel de facilități sunt oferite de: [www.hotscripts.com](http://www.hotscripts.com), [www.eternalmart.com](http://www.eternalmart.com), [www.bignosebird.com](http://www.bignosebird.com), [www.ace-installer.com](http://www.ace-installer.com) etc.

În final, urmează alegerea serverului pe care vom găzdui (webhosting) site-ul nostru: [www.hosting.md](http://www.hosting.md) etc.

## 2. Site-uri specializate în crearea blog-urilor

Deseori, site-urile specializate în crearea Web-site-urilor oferă facilități de construire a blog-urilor. Blog-urile au apărut 1994 la firma Pyra Labs din San Francisco.

Un blog este un site mai personal care poate conține: o tribună politică, un canal pentru știri deosebite, o colecție de link-uri, un spațiu de colaborare, un jurnal personal etc. Cuprinde gândurile dvs. proprii. Și însemnările pe care le transmiteți lumii întregi.

Blog-ul nu se supune unor reguli, poate conține orice doriri. Uneori, blog-urile au afectat politica și jurnalismul și au permis ca milioane de persoane să-și exprime punctul de vedere și să intre în contact cu alte persoane.

Dacă e să ne amintim de Eurovision 2010 sau de alte evenimente care nu ar fi fost posibile fără influența celor de pe Web. Un blog poate conține toate tipurile de

informații: text, poze, legături către alte site-uri, comentarii, controale de acces, profiluri etc. Este destul de simplu să ne creăm un blog. Informațiile care vă vor ghida sunt clare și accesibile: [www.blogger.com](http://www.blogger.com), [www.gmail.com](http://www.gmail.com) etc.

### 3. Crearea site-ului cu ajutorul WebNode

#### 3.1. Introducere în WebNode

**WebNode** este un sistem Web sofisticat care include instrumente pentru simplificarea procesului de creare a site-urilor Web. Cu acest sistem utilizatorii pot crea site-uri Web cu un aspect profesional, fără să posede cunoștințe tehnice și abilități de programare și fără a instala vreun software specializat.

Este foarte important faptul că sistemul WebNode economisește, în mod semnificativ, banii și timpul utilizatorilor, care pot construi cu ușurință site-uri web, blog-uri, galerii de imagini, e-magazine cu cataloage de produse etc. Paginile Web sunt create cu tehnologia drag-and-drop astfel încât nu se pierde timp la

programare. Nu sunt necesare competențele de programare sau de administrare a bazelor de date.

Barele de editare interactive le permit utilizatorilor să adauge conținut web (imagini, sondaje, forumuri etc), pur și simplu, prin glisarea din bara de instrumente WebNode pe pagina de web. Tot aici avem posibilitatea de a crea meniuri flexibile, de a gestiona fragmente de articole sau de a personaliza liste dinamice.

#### 3.2. Procesul de creare a site-ului

La momentul când veți începe crearea unui site, veți fi considerat drept administrator al site-ului. Administratorul site-ului este persoana care are posibilitatea de a edita site-ul.

1. Primul pas constă în crearea unui cont pe site-ul specializat. Pentru a crea un cont:

- intrați pe [www.webnode.com](http://www.webnode.com)
- dați click pe butonul „Sign up now”
- din secțiunea “Creați site-ul dvs. gratuit” (eng. Create your free website (figura 1.)



Figura 1. Fereastra webnode pentru crearea web-site,



Figura 2. Formular de înregistrare.

### 3.3. Înregistrarea site-ului

Completăm formularul de înregistrare a site-ului:

1. În câmpul „**Project address**” scriem denumirea site-ului – CTI (Catedra tehnologiei informaționale);

2. În câmpul „**Your E-mail address**” - adresa de e-mail a administratorului de site - **gherman.teodora@gmail.com**;

3. În câmpul „**Password**” - parola administratorului;

4. Clic pe butonul „**Sign up**” (figura 2).

### 3.4. Crearea site-ului

1. În secțiunea “Doresc să creez” (eng. **I want to create**), în caseta *language* alegem limba de lucru pentru site (figura 3) și activați butonul „**next**”;



Figura 3. Fereastra pentru selectarea limbii website-ului.



Figura 4. Fereastra pentru selectarea șablonului website-ului.

2. În pagina „**Selectați șablon**” (eng. **Select template**) alegem fundalul, precum și un model de amplasare a obiectelor în pagină (figura 4) și activați butonul „**next**”;

3. În pagina „**Creăți pagini**” (eng. **Create pages**) selectați (bifați) paginile

pe care doriți ca Webnode să le creeze în mod automat (figura 5);

4. După ce ați bifat opțiunile dorite, activați butonul „**Finish**”.

Paginile alese (bifate) vor crea în mod automat meniul principal.



Figura 5. Fereastra pentru selectarea paginilor website-ului.



Figura 6. Fereastra pentru startul redactării paginilor website-ului.

**Notă:** Dacă nu aveți toate paginile sau opțiunile necesare acum, le puteți adăuga la o dată ulterioară.

Dacă tocmai ați construit site-ul și

vedeți figura 6, sunteți deja logat. Aceasta ne confirmă adresa de email din colțul de sus al ferestrei.



Figura 7. Administrarea site-ului.

Activați **„Website editor”**, pe site veți observa mai multe opțiuni în partea de sus a site-ului. Acestea sunt văzute doar pe partea administratorului site-ului.

Și doar atunci când vă logați pe site-ul propriu, când vizitatorii vor intra pe site, ei nu vor vedea nici una dintre opțiunile de editare. Dacă nu sunteți logat ca administrator, veți vedea ceea ce văd toți vizitatorii. Faceți un click pe **„leșire”** și veți vedea site-ul așa cum îl văd vizitatorii.

Alt mod de vizualizare ar fi să facem clic pe **„View Website”**.

Pentru editarea acestuia, activăm **„Design Website”** (figura 7).

Memorați adresa site-ului dvs. și închideți fereastra site-ului sau continuați modificarea conținutului acestuia prin

redactarea site-ului (figura 6).

Pentru închiderea site-ului este recomandat să dați click pe **„leșire”** (eng. **Sign Out**) de fiecare dată când terminați o ședință de lucru pe site-ul Dvs.

### 3.5. Autentificarea în contul site-ului

De fiecare dată când veți dori să faceți modificări în site-ul creat, trebuie să intrați în sistemul de administrare a site-ului. Pentru aceasta este necesar să parcurgeți procedeul de autentificare sau logare în contul dvs. Această operație este necesară pentru securitatea datelor din site-ul dvs.

**Logarea** este procedeul prin care site-ul va identifica drept administratorul. Altă persoană nu poate accesa modul de administrare a site-ului cu atât mai mult nu poate modifica nimic în paginile web ale dvs.

Pentru a accesa contul (figura X):

1. Deschidem site-ul <http://www.webnode.com>;
2. Deschidem opțiunea **„Login”** din meniul site-ului.
3. Scriem adresa de e-mail și parola indicată la crearea contului site-ului.
4. Apăsăm butonul **Login**



Figura 8. Autentificarea administratorului.

### 3.6. Accesarea contului creat

În această fereastră putem deschide site-ul pentru editare, accesând adresa din **Project address: [cti-aap.webnode.com](http://cti-aap.webnode.com)** (figura).

În această fereastră putem deschide site-ul pentru editare accesând numele site-ului în mai multe moduri:

- click pe „Cti-aap”-
- click pe „**View My Project**”-
- click pe legătura „<http://cti-aap.webnode.com>”



Figura 9. Accesarea contului administratorului.

### 3.7. Accesarea regimului de editare

Accesarea regimului de modificare a paginilor site-ului :

1. Din caseta „**Edit your website**” activăm butonul „**Start to edit**”.
2. Din meniul Website Management „**Edit your website**”.



Figura 10. Accesarea regimului de editare.

### 3.8. Redactarea conținuturilor site-ului

În rezultatul execuției, apare fereastra de administrare a site-ului, care conține toate instrumentele de editare, de adăugare a noi conținuturi, forme etc. (figura 11).

În regimul de administrare orice zonă a site-ului conține butoane **Edit: Edit**

**menu, Edit content, Edit Gallery, Edit poll** etc. De asupra paginii site-ului se află bara de instrumente pentru redactare, despre care menționăm că se vede doar un regim de logare, nu și în cel de vizualizare și bara de confirmare a modificărilor care trimite conținutul modificat către sistemul Webnode (figura 12).



Figura 11. Aspectul ferestrei de redactare.



Figura 12. Bara de confirmare a modificărilor.

### 3.8.1. Adăugarea conținuturilor în paginile Web

Activăm butonul de editare din bara de editare a conținuturilor. Se deschide o fereastră de editare similară paginii Word cu instrumentele bine cunoscute

(figura 13). După introducerea informației de conținut salvăm modificările efectuate în pagina Web (figura 13). Salvarea modificărilor se execută on-line de către serverul wennode, care afișează o casetă de atenționare a salvărilor efectuate (figura 14).



Figura 13. Fereastra de editare.



Figura 14. Casetă de atenționare a salvărilor.

100

### 3.9. Modificarea meniului principal al site-ului Web

În fereastra de editare putem elabora un meniu extrem de complex și, în același, timp ușor de creat. Pentru pagini de internet simple putem utiliza un meniu simplu sau poate doar meniul din oficiu la care modificăm doar câteva denumiri.

Pentru site-uri complexe putem adăuga meniuri cu submeniuri fără a exista nici o limită în numărul de submeniuri sau pagini.

Pentru a efectua modificări în meniu, activăm butonul de editare din bara de editare a meniurilor (figura 11). Se deschide o fereastră de editare (figura 15),



Figura 15. Fereastra de editare a meniului principal.



O opțiune a meniului principal poate fi eliminată, redenumită, deplasată etc. Pentru a efectua operațiile enumerate, deschidem lista derulantă, specifică pentru fiecare opțiune din meniu (figura 15.) și efectuăm operația necesară.



Figura 16. Fereastra „Page properties”.

### 3.9.1. Adăugarea paginii noi

În cele ce urmează vom vedea cum se creează o pagină și un meniu cu o pagină. Pentru a crea o pagină nouă, alegeți „New page” lista derulantă.

Se deschide o fereastră „Page properties”, în care introduceți denumirea paginii, după care apăsați „Ok” (figura 16).

### 3.9.2. Adăugarea unui submeniu în meniu și a paginii în submeniu

Pentru a adăuga un submeniu în site, trebuie să urmați pașii de mai jos:

1. În lista derulantă a opțiunilor de meniu alegeți „Display subpages”.
2. Alegeți „Adaugă submeniu” și la „Adaugă submeniu în:” să alegeți meniul în care să se adauge submeniul (implicit este Main Menu).
3. Scrieți numele submeniului care doriți să-l creați.
4. Apăsați „Actualizare”.

### 3.10. Adăugarea unui sondaj

1. Activăm butonul de editare din bara de editare a sondajelor (figura 11).

2. Se deschide fereastra „New poll”.

3. Înscriem o întrebare în caseta de text.

4. Scriem variantele de răspuns.

Întrebarea va fi afișată pe site. Vizitatorii site-ului vor avea posibilitatea de a alege un răspuns.



Figura 17. Fereastră pentru sondaj.

Avem posibilitate sa adăugăm mai multe variante de răspuns. Pentru aceasta:

1. Activăm butonul „Add an answer” (figura 18).
2. Scriem variantele de răspuns suplimentare.
3. Salvăm modificările Ok.



Figura 18. Fereastră pentru sondaj cu răspunsuri multiple.

### 3.11. Adăugarea unei galerii de imagini

1. Activăm butonul de editare din bara de editare a galeriei de imagini (figura 11).

2. Se deschide fereastra „New photo gallery”.

3. Înscriem în caseta de text numele dosarului în care se vor încărca imaginile (figura 19).

4. Apasăm „Ok”



Figura 19. Fereastră pentru galerie foto.

Se deschide fereastra în care putem încărca imagini, poze etc.

1. Activăm butonul „Browse” (figura 20).

2. Alegem imaginea.

3. Apăsăm „Open”.

Fișierul care conține imaginea sau poza va fi încărcat în dosarul – galerie de imagini.

Pentru a încărca mai multe imagini în acest dosar, repetăm pașii 1-3 de mai sus.

Pentru a încărca fișierele din dosarul galeriei de imagini în paginile site-ului:

- din fereastra „Image uploader” activăm butonul „Upload”.

Pentru a vizualiza o anumită poză sau imagine din dosar:

- facem dublu click pe imagine;

Pentru a modifica sau elimina o anumită poză sau imagine din dosar:

- facem click pe imagine;

- din meniul alăturat imaginii alegem operația necesară.



Figura 20. Fereastră pentru galerie foto.

### 3.12. Versiunea site-ului în altă limbă

Adăugare pagini în mai multe limbi

Pentru a adăuga o limbă nouă în site, trebuie să ne abonăm la serviciul premium, care e contra taxă (figura 21).



Figura 21. Fereastră pentru modificarea limbii.

### 3.13. Adăugarea informațiilor de contact

1. Activăm butonul de editare din bara de editare a informației de contact (figura 11).

2. Se deschide fereastra „New ”.

3. Avem posibilitatea să indicăm adresa pe hartă geografică locul de amplasare a instituției.

Harta poate fi prezentată sub diverse aspecte: geografică, harta văzută prin satelit (figura 22).



Figura 22. Fereastră pentru harta geografică.

**Notă.** Pe hartă este reprezentată amplasarea geografică a AAP văzută din satelit.

### 3.14. Amplasarea site-ului pe Internet

Amplasarea site-ului pe net se numește în literatura de specialitate găzduirea site-ului(webhosting). Pentru webhosting pe site-urile specializate se propun diferite condiții:

1. Servicii de găzduire a site-ului fără

taxă (eng. Free) cu o singură adresă de e-mail.

2. Servicii de găzduire a site-ului contra unei taxe mai mici sau mai mari în corespundere de facilitățile pe care le oferă:

- securizarea parolei contului de administrare a site-ului;
- prezentarea site-ului în mai multe limbi;
- mai multe adrese de e-mail etc. (figura 23).

Package selection

Package	100 MB	200 MB	500 MB	1 GB
Free	Yes	Yes	Yes	Yes
100 MB	Yes	Yes	Yes	Yes
200 MB	Yes	Yes	Yes	Yes
500 MB	Yes	Yes	Yes	Yes
1 GB	Yes	Yes	Yes	Yes
Free	Yes	Yes	Yes	Yes
100 MB	Yes	Yes	Yes	Yes
200 MB	Yes	Yes	Yes	Yes
500 MB	Yes	Yes	Yes	Yes
1 GB	Yes	Yes	Yes	Yes

Figura 23. Serviciile de găzduire a site-ului.

### 3.15. Testarea și finalizarea web site-ului

Testarea și finalizarea web site-ului se efectuează:

-testăm link-urile și funcționalitatea site-ului;

-testăm site-ul pe diferite browsere și versiuni astfel, încât acesta să fie vizibil la fel și să aibă funcționalitatea corectă.

**Notă.** Pentru promovarea site-ului pe web, este foarte important următorul aspect; obținerea a cât mai multe link-uri

de pe alte site-uri către site-ul construit.

**Concluzii.** Actualmente, site-ul Web reprezintă cartea de vizită a unei persoane publice, instimții, firme, în mediul Internet. Prin crearea de site-uri Web, acestea își pot prezenta obiectul de activitate, principiile, produsele, serviciile, portofoliul, datele de

contact etc. Site-ul este un mod excelent de promovare a unei persoane publice, instituții, firme, luând în considerație atât faptul că cel mai facil mod de căutare este mediul on-line, precum și faptul că tot mai mulți oameni au acces la Internet.

## REFERINȚE INTERNET

- [www.webnode.com](http://www.webnode.com);
- <http://www.sitepro.ro>;
- <http://www.webstyleexpert.ro>;
- <http://www.entire.ro>;
- <http://www.webdesign.net>;
- [http://www.softpageinternet.ro/mod\\_de\\_lucru.htm](http://www.softpageinternet.ro/mod_de_lucru.htm);
- <http://www.emotion-design.ro>;
- <http://www.creare-site.com>;
- <http://www.obelisc-consulting.ro>;
- [www.grafstat.ro](http://www.grafstat.ro);
- [www.freddyt.com](http://www.freddyt.com);
- [www.submicorner.com](http://www.submicorner.com).

## NOTE

<sup>1</sup> Element prim de compunere savantă, cu semnificația „cuvânt”, „vorbire”, „discurs”.  
<http://dexonline.ro/definitie/logo>

<sup>2</sup> Favicon (pronunțat fav-eye-con) este prescurtarea de la „Favorites Icon”.

*Prezentat: 17 decembrie 2010.*

*Recenzent: Liubomir CHIRIAC, doctor habilitat în științe fizico-matematice, conferențiar universitar, Universitatea de Stat din Tiraspol.*

*E-mail: [gherman.teodora@gmail.com](mailto:gherman.teodora@gmail.com)*

# NECESITĂȚI DE INSTRUIRE ȘI PREDARE ANDRAGOGICĂ A LIMBII FRANCEZE FUNȚIONARILOR PUBLICI DIN REPUBLICA MOLDOVA

Vlad CANȚIR,  
lector superior universitar, doctorand,  
Academia de Administrare Publică  
de pe lângă Președintele Republicii Moldova

## SUMMARY

*At present, the activity of public servants in the Republic of Moldova is largely based on the communication in a foreign language as well. So, the civil servants have to study in an efficient way a foreign language of world circulation. Due to the perspectives of globalization of crosscultural and social relations this activity becomes inevitable.*

**Key words:** *civil servant, public function, communication act, training of the elected and public agents, andragogy, globalization process, multiculturalism, linguistic policy.*

Problema predării limbii franceze de specialitate funcționarilor publici se află în ultimul timp în vizorul metodiștilor, psihologilor și lingviștilor. Se conturează tendința de eficientizare a obiectivelor instructive și educaționale, în special cele care vizează predarea limbilor străine angajaților din funcția publică. Această realitate este dictată de macroprocesele de eurointegrare și globalizare. În această situație, societatea are nevoie de personalități multilateral dezvoltate, cu gândire creativă, multiculturală, multilingvă, cu capacități de interacțiune interumană pe plan intern și extern. Însă, doar cadrul valoric tradițional și tehnocrat al sistemului național de învățământ nu ne poate oferi șanse suficiente de soluționare exhaustivă a problemei ce ține de educarea și instruirea profesională a unor atare personalități.

În actele oficiale ale UNESCO și ale Consiliului Europei – The Universal Declaration on Cultural Diversity, Education in a multilingual world, Common European Framework of Reference for Languages – sunt expuse strategiile de dezvoltare și promovare a plurilingvistului și este pus accentul pe necesitatea de abordare a multilingvistului, ca fiind o competență complexă, transversală (transversal competence), ca repertoriu lingvistic (linguistic repertory), în conformitate cu care orice limbă are dreptul la dezvoltare. Tot aici este expusă ideea necesității de studiere în conexiune reciprocă a limbilor în temeiul unei abordări prin care toate formele de pregătire lingvistică se fundamentează și se completează pe cunoștințe anterior asimilate, fapt care facilitează transpunerea lingvistică dintr-o limbă în

alta. În procesul de studiere a unei limbi străine, fondul cultural-lingvistic constituie elementul forte în formarea personalității complexe și motivează instruitul să-și aprofundeze cunoștințele, oferindu-i latitudinea de deschidere și pătrundere în domeniul unor noi sfere de cultură și civilizație.

În acest context, problema predării/învățării unui volum de mijloace de comunicare specializată adecvată în limba străină studiată de către funcționarii publici este de actualitate, întrucât soluționarea ei rezidă, pe de o parte, în formarea și dezvoltarea abilităților multilingve ale funcționarului public, iar, pe de altă parte, situația dată ține nemijlocit de formarea instruitului nu numai în calitatea sa de cunoscător pasiv al limbii studiate, ci și în calitate de subiect activ al actului de comunicare în diverse situații. Actul de comunicare trebuie conceput și tratat ca fiind activitate sau produs într-un materializare în limba maternă, care presupune culturalizare generală și pregătire lingvistică într-o instituție de învățământ superior specializată și ca proces de dezvoltare a abilităților de comunicare profesională în limba străină studiată într-un spațiu multicultural și multilingv, precum și a competenței interculturale. Formarea interculturală trebuie să fie susținută de specificitățile și fondurile valorice proprii, care ne vor ajuta în parcursul nostru către universalitate. Educația într-un multiculturalizare, cu obiectivul său de a deveni cetățeni ai lumii, impune inevitabil condiția de validitate și valabilitate a propriei culturi, prin care și cu care vom intra în cadrul valoric universal.

Republica Moldova este o zonă de educație prioritară pentru patrimoniul educațional european, dat fiind faptul că

statul nostru are nevoie cu adevărat de edificare, de culturalizare și de performanță. Evoluția mai recentă a țării noastre a făcut ca domeniile social, politic și economic să necesite astăzi reformare de esență și valorizare fundamentală.

Marea parte a funcționarilor publici din Moldova are un mod adecvat de înțelegere a necesităților de primenire și de studiere a limbilor străine, dar „realitatea societății educaționale, chiar dacă se autoexplică, poate fi doar o frumoasă utopie, dacă anumite fenomene care o circumscriu nu devin cu adevărat funcționale”. [PALOȘ, R a m o n a , S A V A , S i m o n a , UNGUREANU, Dorel. 2007, p. 28]. Unii funcționari încă nu sesizează ansamblul de valori oferit de perspectiva refacerii și de cunoașterea limbilor sau nu conștientizează că lipsa de avergură în acțiunile de colaborare, pe care le desfășoară pe plan extern, este esențialmente determinată de incultura lingvistică și lipsa posibilității de comunicare într-o limbă străină. Acest mod imperfect de înțelegere provoacă reacții negative, pe alocuri confuze, în promovarea politicilor valide în materie de învățare a limbilor, de cunoaștere și respectare a ansamblului valoric de excelență al comunității europene și internaționale.

În activitățile diverse ale funcționarilor publici e nevoie de comunicare în una din limbile de uz internațional - franceză, engleză, germană etc., necesitate dictată de rigorile evolutive și de eterogeneitatea relațiilor interumane. Acest fapt implică învățarea de către funcționarii publici a limbilor străine. Postura funcționarilor publici, în virtutea statutului pe care-l au și a responsabilităților de funcție, impune rigurozitatea de fertilizare și de eficientizare a cunoștințelor lor, a deprinderilor speciale

și a abilităților de exprimare specializată adecvată într-o limbă străină.

Strategiile și tacticile de formare a personalului administrativ au devenit recent în țara noastră epicentrul unor abordări la nivel de stat. Iar în acest cadru componenta lingvistică, pe fondul valoric european și internațional, s-a transformat într-un subiect de discuție și analiză deosebit de frecvent. Programele și metodologia de instruire se concep în prezent în concordanță cu standardele europene recunoscute și vizează toate domeniile de activitate ale vieții: socio-cultural, politic și economic. Cursurile specializate de franceză, engleză, germană, spaniolă etc. reprezintă o verigă esențială a acestor politici lingvistice. Mihail Platon sugerează, cu referire la conținuturile curriculei pentru formarea și perfecționarea personalului din administrația publică de nivel central și local, că ele „trebuie să includă, afară de cunoștințe și deprinderi profesionale în domeniul administrării publice, și cunoștințe despre mediul economic, politic și social de activitate a organelor de stat și celor de administrare locală, cunoștințe din domeniul logicii și statisticii, ele trebuie să prevadă și o pregătire specială a funcționarilor publici care, devenind specialiști profesioniști în acest domeniu, să fie în stare să comunice...” [PLATON, Mihail. 2007, p. 9].

În scopul eficientizării procesului de instruire și perfecționare a cadrelor pentru serviciul public, în concordanță cu imperativele contemporaneității, este important de remarcat că profesorii-formatori construiesc activitățile lor de instruire pe principiile andragogiei, teorie care vizează tehnologia predării - învățării pentru adulți. Termenul “pedagogie” vine din limba greacă - “paidos” - copil și

“agogos” - ghid. Etimologic, pedagogul este sclavul responsabil de a conduce copilul la școală. *Andragogia* este de asemenea, o acțiune de formare, care ține cont de caracteristicile adultului instruit, adică este arta de a preda și a învăța adulții, spre deosebire de pedagogie, care, prin demersul de instruire, se adresează copiilor și adolescenților. Această noțiune vine tot din greacă - “andros” - om sau ființă umană de sex masculin și “agogos” - ghid. În priză etimologică *andragogia* presupune o formare a omului în opoziție cu femeia. Acest echivoc semantic precum și utilizarea argotică peiorativă a făcut problematică utilizarea sa, fapt care a făcut mai preferată expresia “formarea adulților”. Acest mod de instruire a cunoscut o utilizare mai largă începând cu 1980, grație dezvoltării unei alte forme de instruire numită “formarea continuă”, care a venit cu o serie de noțiuni, cum ar fi “formare permanentă” sau “reconversiune”. Formarea adulților diferă de pedagogie (educația copiilor). Termenul *andragogie* este utilizat ca sinonim al enunțului „formarea adulților”. Acest neologism este conceput pe modelul noțiunii de *pedagogie*. De o manieră similară a fost inventat și cuvântul *andragogie*.

Practicile instruirii bazate pe metodică andragogică pun în acțiune un nou mod de abordare pedagogică, care plasează instruitul pe primul plan. Instruirea pentru adulți este un domeniu educațional mai puțin explorat în învățământul național, dar care a început să fie tot mai des și mai des în vizorul strategilor și politicienilor educaționali. Acest interes e motivat de conștientizarea necesității de a învăța toată viața, pentru a putea răspunde „cu demnitate” provocărilor comunitare de ultimă oră. Imperativitatea de a învăța la o vârstă adultă este motivată de contextul



sociocultural, politic și economic. Vedem deci că necesitatea pentru funcționarii publici de a „face carte”, în sensul fortificării abilităților lor și de comunicare în franceză, e evidentă și inevitabilă. Anume funcționarii publici sunt responsabili de susținerea unor discursuri, alocuțiuni, dări de seamă, rapoarte cu scopul informării, stabilirii multiplelor și diverselor contacte de cooperare intercomunitară și fortificării imaginii proprii și a statului, pe care îl reprezintă. În același mod, indiferent de statutul sau subordonarea ierarhică, orice angajat public trebuie să fie pregătit, instruit adecvat pentru situațiile comunicative eventuale în spațiul european cu valori autentice de multilingvism și multiculturalism. O pregătire de calitate a funcționarilor publici, necesară pentru a fi în unison cu ritmul de derulare a proceselor de mondializare, presupune inițiative și acțiuni concrete de culturalizare lingvistică, de conștientizare a necesităților de instruire a angajaților funcțiilor publice.

Caracteristicile evolutive ale relațiilor de coabitare pe plan intern și extern se profilează astăzi cu valențe noi, acțiunile de colaborare și coordonare interstatală, activitatea instituțiilor și forurilor internaționale, conferințele, seminarele, mesele rotunde, colocviile confirmă, o dată în plus, necesitatea de cunoaștere a limbilor străine de către angajații serviciului public al statului nostru. A vorbi franceza este un avantaj întru a multiplica șansele de acțiune și colaborare și chiar de angajare plenară pe segmentul funcțiilor publice ale statelor. Limba franceză, fiind limba tuturor domeniilor vieții, cum ar fi artele, teatrul, moda, arhitectura etc., este modalitatea de accesare a versiunilor originale de text și informații de cultură și civilizație franceză și a lumii întregi, inclusiv

domeniul administrativ public. Franceza este limba-punte de realizare a schimbului de experiență în contextul avalanșelor informaționale de performanță și de calitate. Franceza este o limbă pentru a învăța în instituțiile cele mai de performanță din Europa și de pe continentul american. Funcționarii publici, în special cei tineri, pot beneficia de burse de studii în cele mai repute instituții de instruire și formare în domeniul administrării publice și gestionării statale. Evoluția relațiilor și eterogeneitatea cooperărilor interstatale la nivel de funcție publică au catalizat imperiozitatea cunoașterii limbii franceze și au motivat învățarea ei de către angajații statului de nivel central și local. Această tendință nu are doar o caracteristică de ordin lingvistic sau spiritual, ci presupune o sumă de calități necesare unui funcționar public de excelență într-un discurs, alocuțiune sau dialog. Condiția de excelență a funcționarilor publici din statele lumii, precum și din Republica Moldova, necesită performanță profesională și abilități speciale de comunicare în limbă franceză într-un spațiu multicultural. Există țări, cum ar fi Franța, Spania, Italia, Olanda, Portugalia, Marea Britanie, cu anteriorități și practici notorii de formare și perfecționare a cadrelor pentru gestiunea statală, unde condiția de ameliorare, de eficientizare a capacităților de comunicare într-o limbă de uz internațional, franceză ori engleză, rămâne a fi un act de importanță primordială sau chiar obligatorie. Aici, administratorii statali sunt catalizatorii tuturor proceselor de gestionare comunitară eficientă, bazată pe comunicare. De menționat că nu doar calitățile general umane ale funcționarilor publici de orice nivel, dar și competențele lor speciale, exclusive (cunoașterea mai



multor limbi străine în domeniul de specialitate) validează cu desăvârșire funcționalitatea statului pe plan intern și extern. O comunitate umană are succes în condițiile de pregătire generală și profesională specială a conducătorilor săi. Necesitatea de formare și perfecționare a capacităților de comunicare în franceză a funcționarilor este astăzi de importanță, dar, în același timp, este una din problemele insuficient abordate. Politica lingvistică din Moldova nu a lansat concret o concepție

generală de instruire a funcționarilor publici. Or, statul nostru, în virtutea eventualei eurointegrări, promovează o politică sănătoasă, chiar dacă nu e suficient efectivă, pe alocuri formală, de pregătire în franceză a angajaților săi. Anume statul trebuie să fie promotorul strategiei de implementare a politicii lingvistice de susținere a multilingvistului în interiorul său. Acest lucru ar întări imaginea unui posibil subiect al comunității europene într-un viitor apropiat.

### BIBLIOGRAFIE

1. PALOȘ, Ramona, SAVA, Simona, UNGUREANU, Dorel. *Educația adulților*. București: Collegium, Polirom, 2007, 342 p.
2. PLATON, Mihail. *Metode și tehnici de instruire a adulților*. Chișinău: „Valinex” SA, 2007, 141 p.

*Prezentat: 02 februarie 2011.*

*Recenzent: Ana GOREA, doctor în filologie, conferențiar universitar.*

*E-mail: vlad.cantir@mail.ru*

# RIDICAREA NIVELULUI DE PREGĂTIRE A FUNCȚIONARILOR PUBLICI ÎN DOMENIUL TEHNOLOGIILOR INFORMAȚIONALE ȘI DE COMUNICAȚII

Eugenia CEBOTARU,  
lector superior universitar,  
Academia de Administrare Publică  
de pe lângă Președintele Republicii Moldova

## SUMMARY

*The purpose of this paper is to review the objectives and actions under these objectives pertaining to civil servants training and certification in information and communication technologies and e-governance. All at once, to indicate which institutions are responsible for this action to the terms of achievement. And of course, the role of Academy of Public Administration training and certification of national civil servants.*

**110** A pune la dispoziție serviciile administrative prin mijloace electronice, înseamnă a crea beneficii atât pentru cetățeni, mediul de afaceri, utilizatori, cât și pentru administrația publică. Guvernarea electronică va contribui, în primul rând, la creșterea gradului de transparență și a eficienței în instituțiile publice, la îmbunătățirea productivității prin utilizarea tehnologiei informației și, nu în ultimul rând, la reducerea corupției.

Dacă e să ne referim la activități de instruire și specializare, atunci putem menționa, că introducerea tehnologiei informaționale (TI) în birourile de lucru la toate nivelurile, creează necesitatea unei instruirii corespunzătoare a funcționarilor publici. Nefamiliarizarea lor cu potențialul oferit de noile tehnologii și lipsa instruirii aferente pot conduce la o reacție de respingere din partea acestora, viciind efectul scontat de pe urma substanțialelor investiții făcute de Guvern în acest domeniu.

Este îmbucurător faptul că un număr

impunător de funcționari publici sunt deja familiarizați cu instrumentele TI. Acest lucru este în strictă concordanță cu răspândirea folosirii calculatorului personal în cadrul administrațiilor publice, care în prezent este variabilă. Programul de răspândire a instrumentelor TI și a rețelelor informaționale trebuie însoțit de un program de instruire în operarea pe calculator.

Este foarte important să știm cum stăm în prezent la capitolul informatizarea administrației publice, dar și care sunt aptitudinile funcționarilor publici în acest domeniu. Pentru a aduce o anumită contribuție în acest domeniu, am găsit de cuviință să descriem situația la capitolul instruirea funcționarilor publici. Să vedem, care sunt obiectivele principale și acțiunile prevăzute de aceste obiective la nivel național și care sunt instituțiile responsabile în scopul realizării acestor obiective.

Republica Moldova, fiind un stat-membru al Pactului de Stabilitate pentru Europa de Sud-Est, a semnat încă în iunie 2002

Declarația de Intenție și și-a asumat responsabilitatea edificării societății informaționale bazate pe principiile consfințite în Statutul ONU, în Declarația Universală a Drepturilor Omului și în Carta edificării societății informaționale globale de la Okinawa în 2000. Documentele menționate, precum și Decretul Președintelui Republicii Moldova *Privind edificarea societății informaționale în Republica Moldova*<sup>1</sup>, Hotărârea Guvernului Republicii Moldova *Privind aprobarea politicii de edificare a societății informaționale în Republica Moldova*<sup>2</sup>, au servit drept bază conceptuală pentru elaborarea Strategiei Naționale de edificare a societății informaționale în Republica Moldova.

Puțin mai târziu, în 2005, a fost aprobată Strategia Națională de edificare a societății informaționale – „Moldova electronică”, conform anexei nr.1 și Planul de acțiuni pentru realizarea Strategiei Naționale de edificare a societății informaționale – „Moldova electronică”, conform anexei nr.2<sup>1</sup> (în continuare - Strategia).

Această Strategie stabilește drept una din priorități implementarea guvernării electronice și anume în cadrul realizării acestei strategii, Republica Moldova a lansat implementarea guvernării electronice (în continuare - e-guvernare). La etapa actuală, este foarte important să fie soluționate, în primul rând, problemele ce țin de pregătirea administrației publice și a societății, în ansamblu, în domeniul formării infrastructurii e-guvernării și utilizării la scară largă a tehnologiilor informaționale în diferite domenii.

Întru executarea prevederilor Strategiei Naționale de edificare a societății informaționale și a Planului de acțiuni pentru realizarea acesteia, în scopul eficientizării procesului de

implementare a TIC (tehnologiilor informaționale și de comunicații) în activitatea autorităților administrației publice, Guvernul a hotărât să aprobe Concepția guvernării electronice și s-a stabilit că Ministerul Educației și Tineretului, de comun acord cu Academia de Administrare Publică pe lângă Președintele Republicii Moldova (în continuare - Academia de Administrare Publică) și Ministerul Dezvoltării Informaționale, până la 1 septembrie 2006, să elaboreze și să aprobe Normele metodologice privind instruirea și certificarea funcționarilor publici în domeniul TIC și al e-guvernării.

Conform Normelor metodologice privind instruirea și certificarea funcționarilor publici în domeniul tehnologiilor informaționale și de comunicații și a e-guvernării (în continuare - Normele metodologice) Academia de Administrare Publică elaborează planurile-grafic de instruire și certificare a funcționarilor publici, care sunt aprobate de către Guvernul Republicii Moldova (prin comanda de stat).

Academia de Administrare Publică elaborează și coordonează cu Ministerul Educației și Tineretului și Ministerul Dezvoltării Informaționale:

- programele de instruire și de evaluare;
- cerințele față de centrele de instruire a funcționarilor publici și regulamentul de funcționare a acestora;

- cerințele față de centrele de testare, în care va avea loc certificarea cunoștințelor funcționarilor publici,

În bază cerințelor respective, Academia de Administrare Publică, în colaborare cu Ministerul Educației și Tineretului și Ministerul Dezvoltării Informaționale desemnează instituțiile în care vor fi deschise centre de instruire și testare.

Centrele de instruire și de testare sunt organizate în următorul mod:

- pentru funcționarii publici de rangul I - în Academia de Administrare Publică;
  - pentru funcționarii publici de rangul II - în Academia de Administrare Publică și în instituții de învățământ superior;
  - pentru funcționarii publici de rangul III - în Academia de Administrare Publică, în instituțiile de învățământ superior și în alte instituții, care vor corespunde cerințelor înaintate pentru aceste centre<sup>4</sup>.
- În conformitate cu comanda de stat de instruire și certificare a funcționarilor publici, organele administrației publice centrale și locale trebuie să delege funcționarii publici la cursurile de instruire și examenele de certificare.

Totodată, funcționarii publici pot solicita certificarea cunoștințelor în domeniul TIC și e-guvernării și fără ca să urmeze în mod obligatoriu cursurile de instruire. Însă Academia de Administrare Publică formează comisiile de evaluare și organizează testarea funcționarilor publici în centrele de testare desemnate.

Conform Normelor metodologice, funcționarii publici, care în urma evaluării vor acumula numărul stabilit de credite de studii, vor primi Certificatul Național de Operare pe Calculator - documentul ce atestă nivelul de cunoaștere a TIC și a bazelor e-guvernării.

Unul dintre obiectivele principale este *sporirea nivelului de pregătire în domeniul TIC a angajaților publici*. Cu susținerea Programului Națiunilor Unite pentru Dezvoltare „Suport în edificarea e-guvernării în Republica Moldova”, în perioada martie-mai 2007 a fost implementat Proiectul-pilot de instruire a 190 de funcționari publici în sfera TIC și e-guvernării, realizat de Universitatea Tehnică a Moldovei în colaborare cu

Academia de Administrare Publică, Ministerul Administrației Publice Locale, Ministerul Educației și Tineretului, Universitatea de Stat “Alec Russo” din Bălți și Universitatea de Stat “B.P. Hașdeu” din Cahul, în conformitate cu Normele metodologice privind instruirea și certificarea funcționarilor publici în domeniul tehnologiilor informaționale și de comunicații și a e-guvernării.

În semestrul I al anului 2007, în colaborare cu Grupul de experți din cadrul Aparatului Guvernului finanțat din Fondul fiduciar multidonator, Academia de Administrare Publică a realizat 2 cursuri de instruire pentru 40 de funcționari din administrația publică centrală – „Utilizarea tehnologiilor informaționale”.

Pe parcursul anului 2007, în raioanele republicii, au fost organizate cursuri de instruire în domeniul TI, pentru secretarii consiliilor locale, precum și pentru funcționarii din primării.

La compartimentul II numit **Guvernarea și democrația electronică**, unul dintre obiectivele prevăzute este *Reingineria autorităților administrației publice pentru alinierea la cerințele guvernării electronice*.

Una dintre acțiunile acestui compartiment este a) *cercetarea și evaluarea aplicațiilor din domeniul e-guvernării, ale instituțiilor guvernamentale* (termenul de realizare indicat a fost stabilit pentru anii 2005–2007). Instituțiile responsabile pentru această acțiune sunt pe lângă Academia de Științe a Moldovei, ministerele de ramură și Academia de Administrare Publică.

Conform Strategiei de reformă a administrației publice centrale, implementarea TIC în activitatea administrației publice implică în mod

obligatoriu reingineria proceselor de administrare și de luare a deciziilor<sup>5</sup>. Realizarea acestei acțiuni a fost preconizată pentru anii 2005-2010.

Un alt obiectiv important prevăzut este *sporirea nivelului de pregătire în domeniul TIC a angajaților*. Una dintre acțiunile prevăzute de acest obiectiv este

a) *instruirea și certificarea funcționarilor publici pentru utilizarea eficientă a noilor tehnologii, inclusiv prin forme de instruire la distanță*. Realizarea acestei acțiuni a fost preconizată pentru anii 2006 - 30% și 2010 - 70%. Pentru această acțiune este responsabilă doar Academia de Administrare Publică.

O altă acțiune, tot atât de importantă, prevăzută de acest obiectiv este b) *organizarea cursurilor de specializare pentru managerii de infrastructură TIC, personalul de înregistrare a documentelor și personalul de la ghișeele de lucru cu publicul*. Realizarea acestei acțiuni a fost preconizată pentru anii 2005-2007. Pentru această acțiune sunt responsabile ministerele și așa-numitele pe atunci departamente.

Această acțiune urmărește scopul de a accentua și a îmbunătăți abilitățile specifice ale cadrelor de conducere responsabile cu infrastructura IT, mai ales ale managerilor de rețea, personalului de înregistrare a documentelor și personalului de la ghișeele de relații cu publicul, pentru a se familiariza cu noile servicii și a le face eficiente în slujba cetățenilor, prin familiarizarea acestora cu ultimele inovații tehnologice și legislative. Cursurile de specializare vor utiliza materialele metodologice de instruire editate special pentru acordarea consultanței necesare organizării acestor cursuri la nivel național.

La compartimentul III numit

**Economia electronică** este indicat obiectivul ce ține de *sporirea gradului de pregătire a reprezentanților mediului de afaceri și instituțiilor publice în domeniul economiei electronice, promovarea avantajelor e-comerțului*.

Una dintre aceste acțiuni ce ține de realizarea acestui obiectiv este a) *elaborarea programelor guvernamentale de instruire și perfecționare în domeniul e-comerțului și e-businessului pentru funcționarii publici și managerii /specialiștii din sectorul privat și sistemul financiar-bancar*. Pentru această acțiune sunt responsabile atât Ministerul Educației, cât și sectorul privat.

O altă acțiune, tot atât de importantă, ce ține de realizarea acestui obiectiv este b) *susținerea cursurilor și seminarelor de instruire pentru reprezentanții mediului de afaceri și instituțiilor publice referitor la posibilitățile și avantajele oferite de comerțul electronic*. Realizarea acțiunii a fost preconizată pentru anii 2005-2010. Pentru această acțiune sunt responsabile atât Academia de Administrare Publică, cât și sectorul privat.

La compartimentul IV numit **Educația electronică** este indicat obiectivul ce ține de *asigurarea condițiilor pentru ca funcționarii publici din autoritățile administrației publice centrale și locale să cunoască și să aplice TIC (tehnologii informaționale și de comunicații) în volumul prevăzut de ECDL (European Computer Driving Licence)*.

Una dintre acțiuni este a) *elaborarea și implementarea curriculumului "Tehnologii informaționale și de comunicații pentru funcționarii publici"*

(termenul de realizare indicat l-au constituit anii 2005-2006). Pentru această acțiune sunt responsabile Ministerul Educației, Aparatul Guvernului și Academia de Administrare Publică.

O altă acțiune ce ține de realizarea acestui obiectiv este *b) elaborarea și editarea manualelor și a ghidurilor metodice pentru predarea disciplinei „TIC pentru funcționarii publici”*. Realizarea acțiunii a fost preconizată pentru anii 2005-2006. Responsabili pentru această acțiune au fost atât Ministerul Educației, cât și Academia de Administrare Publică.

O altă acțiune ce ține de realizarea acestui obiectiv este *c) organizarea cursurilor de perfecționare a funcționarilor publici în domeniul TIC*. Realizarea acțiunii a fost preconizată pentru anii 2005-2007. Responsabili pentru această acțiune au fost numiți atât Aparatul Guvernului, cât și Academia de Administrare Publică.

Aceste acțiuni se concentrează pe instruirea funcționarilor publici ca utilizatori ai tehnologiei informaționale, având două aspecte:

- furnizarea cunoștințelor de bază privind operarea pe calculator a tuturor funcționarilor publici;
- sporirea nivelului cunoștințelor celor care deja au noțiuni de bază.

Aici putem menționa, că, actualmente, la noi în țară avem posibilitate de a fi evaluați în domeniul TIC atât la nivel european modelul “Licenței Europene de Operare pe Computer” (ECDL), cât și la nivel național - Certificarea funcționarilor publici și eliberarea certificatelor CNOC.

Cursurile de instruire și perfecționare vor urma modelul ECDL, care a fost adoptat ca standard de guvernele mai multor țări. Ministerul Educației trebuie să

recomande această abordare tuturor liceelor cu profil tehnic; ECDL a fost propus tuturor statelor-membre ale UE ca certificat standard pentru calificarea de bază în utilizarea calculatorului.

Planul asigură fiecărui funcționar public un curs de instruire de 30 de ore, atât pentru începători, cât și pentru avansați. Cursurile ECDL sunt adaptate problemelor speciale legate de motivarea funcționarilor publici. În scopul de a evita luarea oamenilor de la locul de muncă pe perioada instruirii, se va recurge – acolo unde va fi posibil - la metodele învățământului de la distanță.

Cursurile constau, în mare parte, în practica efectivă pe calculator și necesită structuri adecvate pe întreg teritoriul țării. Centre cu laboratoare pentru instruirea și certificarea ECDL sunt înființate în diferite instituții de învățământ din țară.

În Moldova, angajații publici trebuie să obțină permisul ECDL, actualmente există deja mai multe instituții acreditate. În prima fază, în program au fost implicați un număr impunător de angajați publici. A fost elaborat și un set de manuale de instruire a funcționarului public formate din 7 module:

1. Concepte de bază ale tehnologiei informației.
2. Utilizarea computerului și organizarea fișierelor.
3. Procesare de text – Word.
4. Calcul tabelar – Excel.
5. Baze de date – Access.
6. Prezentări – Power Point.
7. Internetul și poșta electronică.

Puțin mai târziu, în 2008, a fost elaborat un alt plan de acțiuni numit Planul de acțiuni pentru realizarea Strategiei Naționale de edificare a societății informaționale – „Moldova electronică”. Unul dintre obiectivele principale ale

acestui plan este *sporirea nivelului de pregătire în domeniul TIC a funcționarilor publici*.

Una dintre acțiuni este *instruirea și certificarea funcționarilor publici pentru utilizarea eficientă a noilor tehnologii, inclusiv prin forme de instruire la distanță*. Termenul stabilit de realizare integrală a acestei acțiuni a fost stabilit pentru anii 2006-2010. Instituția responsabilă pentru îndeplinirea acestui obiectiv a fost desemnată doar Academia de Administrare Publică. Sursele de finanțare preconizate pentru îndeplinirea acestui obiectiv sunt atât resurse proprii, cât și suportul donatorilor. Termenul de realizare în anul 2008 a fost indicat pe parcursul anului. Rezultatele preconizate pentru anul 2008 sunt Certificarea funcționarilor publici și eliberarea certificatelor CNOC.

Încă în anul 2006, prin decizia Consiliului metodic al Academiei de Administrare Publică, a fost elaborat un set de manuale de instruire a funcționarului public format din 8 module:<sup>6</sup>

1. Concepte de bază ale tehnologiei informației.
2. Sisteme de operare.
3. Procesare de text.
4. Calcul tabelar.
5. Baze de date.
6. Prezentări.
7. Internetul și poșta electronică.
8. Societatea informațională și guvernarea electronică.

Programele analitice din componența modulelor 1-7 sunt orientate spre aspectele aplicative ale TIC, obiectivul general fiind formarea abilităților practice de lucru cu calculatorul și aplicațiile respective. Programa analitică din componența modulului 8 vizează aspectele social-economice și legislativ-normative ale societății informaționale și e-guvernării în Republica Moldova.

Funcționarul public alege în mod

individual modulele pentru care dorește să treacă evaluarea și să obțină certificatul respectiv, însă modulele 1, 2, 7 și 8, nivelul de bază, sunt obligatorii. Acest set de manuale este elaborat în cadrul Proiectului "Susținerea implementării e-guvernării în Republica Moldova".

În structura Academiei de Administrare Publică un loc aparte îl ocupă Departamentul dezvoltare profesională, care este o subdiviziune structurală din cadrul Academiei, misiunea căruia constă în planificarea, organizarea și desfășurarea procesului de dezvoltare profesională a personalului din autoritățile publice și din alte instituții publice și private.

Pentru fiecare an este elaborat Planul cursurilor de dezvoltare profesională a personalului din autoritățile publice, organizate în cadrul Academiei de Administrare Publică. Pe lângă cursurile de dezvoltare profesională a personalului din autoritățile publice, sunt planificate și cursuri ce țin de utilizarea tehnologiilor informaționale și de comunicații.

Categoriile de participanți la aceste cursuri sunt atât personalul din autoritățile administrației publice locale de nivelurile I și II, cât și personalul din autoritățile administrației publice centrale.

Dacă ar fi să ne referim la anul în curs, conform Planului cursurilor de dezvoltare profesională a personalului din autoritățile publice, organizate în cadrul Academiei de Administrare Publică în semestrul I al anului 2011, la comanda de stat<sup>7</sup> vor fi organizate cursuri în domeniul TIC, cel puțin, o dată în lună câte 25-35 de utilizatori. Însă pe întreaga perioadă, în 1994-2010, în cadrul Departamentului dezvoltare profesională și-au perfecționat calificarea în domeniul TIC un număr impunător de funcționari publici.

Astfel, conducerea de tip informațional trebuie să conducă la:

- ridicarea nivelului de competență în



utilizarea TI, atât pentru cei care au deja abilități, cât și pentru cei care utilizează pentru prima dată un calculator;

- creșterea productivității tuturor celor care lucrează cu calculatorul;

- realizarea unei amortizări serioase a investițiilor făcute în TI;

- asigurarea că toți utilizatorii de calculatoare înțeleg cum poate fi eficient folosită TI și că aceștia sunt familiarizați cu problemele de calitate implicite;

- crearea abilităților care să determine pe oricine, indiferent de nivelul și tipul școlarizării, să dorească să devină o parte a "societății informaționale".

Permisul european de conducere a computerului este o condiție obligatorie

pentru un loc de muncă decent în orice țară din Europa. Să sperăm că în timpul cel mai apropiat, și în Moldova, deținerea oricărui dintre aceste certificate - fie la nivel național, fie la nivel european - vor constitui condiții obligatorii la angajarea funcționarilor publici.

Deținătorul certificatului ce atestă cunoașterea TIC și a bazelor guvernării electronice va avea prioritate în cazul atestărilor și promovărilor în funcție.

Informatizarea administrației publice nu înseamnă reducerea funcționarilor publici, ci specialiști mai bine pregătiți, specialiști care să ofere cetățenilor republicii noastre servicii de cea mai înaltă calitate.

## BIBLIOGRAFIE

1. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.632 din 8 iunie 2004 „Privind aprobarea politicii de edificare a societății informaționale în Republica Moldova”.
2. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.255 din 9 martie 2005, Strategia Națională de edificare a societății informaționale „Moldova electronică”, Anexa nr. 1 și Planul de acțiuni pentru realizarea Strategiei Naționale de edificare a societății informaționale - “Moldova electronică”, Anexa nr.2 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.46-50/336 din 25.03.2005.
3. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova cu privire la Concepția guvernării electronice, nr. 733 din 28.06.2006 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr.106-111 art. nr. 799 din 14.07.2006.
4. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.476 din 27 martie 2008, Planul de acțiuni pentru realizarea Strategiei Naționale de edificare a societății informaționale – “Moldova electronică” în anul 2008, Anexa nr.2.
5. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova cu privire la Strategia de reformă a administrației publice centrale, nr.1402 din 30 decembrie 2005.
6. Decretul Președintelui Republicii Moldova m. I 743-III din 19 martie 2004 „Privind edificarea societății informaționale în Republica Moldova”.
7. Decizia Consiliului metodic al Academiei de Administrare Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova, nr. 7 din 27 iunie 2006.



## NOTE

8. Planul cursurilor de dezvoltare profesională a personalului din autoritățile publice, organizate în cadrul Academiei de Administrare Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova în semestrul I al anului 2011 la comanda de stat, Conform Hotărârii Guvernului Republicii Moldova nr.1114 din 06.12.2010.

<sup>1</sup> Decretul Președintelui Republicii Moldova nr.1743-III din 19 martie 2004 „Privind edificarea societății informaționale în Republica Moldova”.

<sup>2</sup> Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.632 din 8 iunie 2004 „Privind aprobarea politicii de edificare a societății informaționale în Republica Moldova”.

<sup>3</sup> Hotărârea Guvernului Republicii Moldova privind Strategia Națională de edificare a societății informaționale

– „Moldova electronică”, nr. 255 din 09.03.2005 //

Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.46-50/336 din 25.03.2005.

<sup>4</sup> Norme metodologice privind instruirea și certificarea funcționarilor publici în domeniul tehnologiilor informaționale și de comunicații și a guvernării electronice, Ordinul 288 din 12.09.2006, Chișinău, 2006. „Norme metodologice” sunt elaborate în baza Hotărârii Guvernului Republicii Moldova „Cu privire la Concepția guvernării electronice” nr. 733 din 28 iunie 2006 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 106-111, art. 799.

<sup>5</sup> Hotărârea Guvernului Republicii Moldova cu privire la Strategia de reformă a administrației publice centrale, nr.1402 din 30 decembrie 2005.

<sup>6</sup> Aprobare prin decizia Consiliului metodic al Academiei de Administrare Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova, nr. 7 din 27 iunie 2006.

<sup>7</sup> Planul cursurilor de dezvoltare profesională a personalului din autoritățile publice, organizate în cadrul Academiei de Administrare Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova în semestrul I al anului 2011 la comanda de stat, Conform Hotărârii Guvernului Republicii Moldova nr. 1114 din 06.12.2010.

*Prezentat: 11 februarie 2011.*

*Recenzent: Oleg BULGARU, doctor în științe fizico-matematice, conferențiar universitar, Universitatea de Stat din Moldova.*

*E-mail: cebotaru@list.ru*

The book cover features a dark, textured vertical bar on the left side. A white rectangular box is positioned in the upper-middle section, containing the title in bold, black, uppercase letters. The background of the cover is a light, textured grey.

**RELAȚII INTERNAȚIONALE  
ȘI INTEGRARE EUROPEANĂ**

# JUSTIȚIA ȘI AFACERILE INTERNE ȘI NOII VECINI AI UE: ADMINISTRARE ÎN AFARA STATUTULUI DE MEMBRU?

Sandra LAVENEX,  
profesor asistent în Studii Europene și Relații Internaționale la  
Universitatea din Berna, Elveția, doctor

## INTRODUCERE

În timp ce noii membri ai UE înaintează treptat de la simpli beneficiari ai politicilor UE la membri cu drept deplin ai spațiului libertății, securității și justiției (SLSJ), efectele externe ale integrării europene se fac tot mai simțite dincolo de noile frontiere externe. Schimbarea frontierei Schengen va avea un efect direct asupra noilor vecini ai UE, a populațiilor acestora, a economiilor și propriilor lor regimuri de frontieră. La fel ca și țările Europei Centrale și de Est (ECE) la începutul anilor '90, acești noi vecini capătă un rol deosebit în securitatea internă și externă, în cooperarea în domeniile justiției și afacerilor interne (JAI). Rusia, Ucraina, Moldova și Bielorusia sunt acum surse potențiale de amenințări „soft” pentru securitatea legată direct de justiție și afaceri interne, atât ca țări de origine, cât, probabil mai important, ca țări de tranzit pentru valuri sporadice de migranți, traficanți de droguri, persoane implicate în crima organizată sau chiar teroriști.

În timp ce perspectiva lărgirii UE către est poate fi văzută ca un motiv serios al aprofundării comunitarizării domeniului JAI, această nouă interdependență, chiar vulnerabilitate, nu a lăsat Uniunea neafectată și se transformă treptat într-o apreciazabilă agendă externă în domeniul JAI. Articolul de față analizează această agendă aflată în evoluție drept o încercare

de administrare externă exercitată de UE și statele sale membre, care urmărește scopul de a angrena la politicile interne ale Uniunii statele din afara UE. Deși repetă multe dintre elementele analizate de noi cu alte ocazii, acestei agende de guvernare externă îi lipsește elanul pe care îl oferă perspectiva de a deveni stat-membru. Este, astfel, posibilă nevoia atribuirii unor elemente de „atracție” pentru a încuraja respectarea unor reguli cerute de alții și care pot uneori necesita aplicarea unor măsuri nepopulare.

Acest articol începe cu o trecere în revistă a efectelor externe ale noilor frontiere estice ale UE asupra țărilor vecine și asupra propriilor lor regimuri de frontieră și a relațiilor transfrontaliere. Revenind la perspectiva UE, se va discuta felul în care noua vecinătate afectează percepția priorităților de securitate internă în Uniunea Europeană lărgită, formulând, astfel, agenda UE în domeniul JAI. Felul în care a răspuns această agendă noilor circumstanțe geopolitice reprezintă tema centrală a părții a treia a acestui articol, în care se vor analiza amănunțit diferitele inițiative care au fost elaborate pentru a-i angaja pe noii vecini ai UE în procesul de administrare a SLSJ. Un nou cadru de implicare a țărilor vecine în această cooperare strategică a fost lansat recent prin inițiativa „Europa lărgită”, care va fi

discutată pe scurt, înainte de a fi trase concluziile articolului referitoare la dinamica și limitele administrării externe în domeniul JAI.

### Dincolo de frontiera estică: efectele externe ale lărgirii UE

Capitolele precedente ale acestei cărți au făcut deja o prezentare a modurilor în care noua frontieră externă afectează țările vecine și relațiile acestora cu noile state-membre, un particular, și cu Uniunea Europeană, în general. Problemele care decurg din ridicarea „frontierelor fizice” includ rupturile economice cauzate de efectele negative asupra schimburilor comerciale sau asupra dezvoltării regionale; subiectul minorităților etnice care locuiesc de ambele părți ale zonelor de frontieră; și, într-un mod mai general, spațiul geopolitic al zonei de frontieră a Europei și porților dinspre Asia. În afară de moștenirea sovietică, teritoriul și frontierele au reprezentat întotdeauna niște subiecte sensibile pentru aceste țări. Bielorusia, Moldova și Ucraina sunt exemple clasice ale unor zone de frontieră care s-au aflat în trecut în componența mai multor țări vecine: Bielorusia a făcut parte din Rusia și Polonia, Moldova – din Rusia și România, iar Ucraina, al cărei nume își are originea în „graniță” sau „zonă de frontieră”,<sup>1</sup> a fost sub dominație rusă, austro-ungară, poloneză și sovietică înainte de obținerea independenței în 1991.

Moștenirea guvernării teritoriale din trecut și migrațiile popoarelor se fac simțite începând cu granița Rusiei cu statele baltice la nord, în relațiile Bielorusiei și Ucrainei cu Polonia, în legăturile Moldovei cu România în sud și se constituie într-o relație destul de dificilă cu regimul Schengen.

### Cum sunt văzute lucrurile de la Moscova?

Din perspectiva Moscovei, primul subiect sensibil provocat de regimul Schengen este cel al frontierei statelor baltice cu Rusia, unde, în pofida mai multor ani de negocieri, nici către 2003 nu au intrat în vigoare acordurile de demarcare a granițelor.<sup>2</sup> Oricum însă, determinate de obligația de aliniere la *acquis*-ul Schengen, statele baltice au devenit primele state-candidate care au introdus în 1993 și 1994 obligativitatea vizelor pentru cetățenii Rusiei, Bielorusiei, Ucrainei și Moldovei. Această măsură a afectat în principal impunătoarele minorități ruse sau rusolingve care locuiesc în statele baltice, în special în Estonia și Letonia, unde alcătuiau 35 și, respectiv, 40 de procente din totalul populației.<sup>3</sup> Odată cu lărgirea UE, acești oameni au devenit parte a UE, deși mulți dintre ei nu dețin cetățenia statului de reședință. În același timp însă, ei au fost deconectați în anumite privințe de patria lor rusă. Un exemplu elocvent îl reprezintă frontiera Narva-Ivangorod dintre Rusia și Estonia, unde comunitățile ruse trăiesc față în față, exact de-a lungul ambelor părți ale frontierei. Trecerea frontierei cu Rusia și viceversa a devenit dificilă, încât chiar și cu documentele în regulă poate dura câteva ore.

Un alt subiect de frontieră sensibil al Rusiei, dar și al Lituaniei și Poloniei, este Kaliningradul, care a devenit acum o enclavă rusă înconjurată de state-membre ale UE. După câțiva ani de negocieri tensionate asupra felului în care să fie reglementat tranzitul dintre restul Rusiei și regiunea (*oblast*) Kaliningrad, s-a ajuns la o soluție preliminară la Summitul UE-Rusia din noiembrie 2002.<sup>4</sup> Este vorba despre documentul simplificat de tranzit

(DST), care a devenit operațional începând cu 1 iulie 2003. Echivalent cu viza pentru intrări multiple, DST poate fi obținut prin cerere de la un consulat lituanian contra unui cost mai mic decât cel al unei vize normale. Pentru călătorii unice cu trenul, va fi introdus un document simplificat de tranzit cu trenul (DSTT), care poate fi obținut la cumpărarea biletului, în urma trecerii unei proceduri de examinare din partea autorităților lituaniene. Deși este mai ieftin și mai ușor de obținut decât viza Schengen, DST este un impediment major în calea călătoriei în interiorul Rusiei, în particular pentru cei care trăiesc la distanță de un consulat lituanian, procedura fiind asociată și cu niște importante costuri de deplasare. Din perspectiva Rusiei, situația reprezintă o încălcare a suveranității naționale. În plus, faptul că negociatorii UE au făcut concesii față de regimul complet al vizelor, gest condiționat de acceptarea Rusiei de a semna acordul de readmisie, relevă asimetria relațiilor curente de putere.

### **Cum sunt văzute lucrurile de la Kiev și Minsk?**

După cum s-a arătat în Capitolul 3, regiunile de la frontiera polono-ucraïneană și, în mai mică măsură, de la cea polono-bielorusă, s-au dezvoltat dinamic pe parcursul ultimilor 15 ani și, datorită comerțului transfrontalier și afacerilor mici, au devenit un factor de importanță crucială pentru dezvoltarea economică regională.<sup>9</sup> Câteva sute de mii de ucraïneni muncesc în statele învecinate, deseori în condiții precare. Mulți dintre ei călătoresc între țara lor de origine și locurile unde își găsesc de lucru, de regulă pe termen scurt, asigurând ceea ce cercetătorii numesc migrație „pendulară”.<sup>9</sup> Alții folosesc spațiul

comun Schengen pentru a ajunge tocmai în Portugalia. Acolo s-a dezvoltat o migrație în lanț, în care muncitorii portughezi din domeniul construcțiilor se deplasează către șantierele de construcții din Germania, iar muncitorii ucraïneni (mai ieftini) le iau locurile din Portugalia.

În contrast cu guvernele Țărilor Baltice, unde instituirea regimului de vize Schengen abia dacă a întâmpinat rezistență, elitele poloneze se opun mai categoric la ceea ce mulți consideră o breșă în patria culturală comună (în special, în regiunea Galiciia din Ucraina de Vest). În loc să adopte regulile Schengen, în iunie 1996, Polonia a semnat un acord de călătorie fără vize cu Ucraina și a amânat introducerea vizelor atât timp cât UE va putea tolera, adică până la puțin timp înainte de aderare. Abia în 2001, Slovacia a introdus și ea un regim simplificat de vize cu Ucraina. Dincolo de aspectele comerciale și economice, legăturile culturale reprezintă o dilemă majoră, cu aproape 400 000 de etnici polonezi locuind în Bielorusia (majoritatea în regiunile Grodno și Brest) și 200 000 în Ucraina de Vest.

### **Cum sunt văzute lucrurile de la Chișinău?**

Moldova este cea mai săracă țară din Europa și „încă se mai confruntă cu cele mai elementare probleme de edificare statală”.<sup>8</sup> Asemenea Bielorusiei, Moldova este un stat postsovietic nou și, deoarece o parte importantă din teritoriul acesteia a fost anterior parte a României, identitatea ei națională rămâne neclară. O încercare de reunificare cu România de la începutul anilor '90 a declanșat un război civil, care a condus la secesiunea regiunii transnistrene, populată masiv de etnici ruși,

cu un guvern separatist, care controlează în prezent 12 procente din teritoriul țării. Potrivit unor aprecieri făcute de Lowenhardt, Hill și White, o treime din forța de muncă a Moldovei trăiește și lucrează peste hotare, majoritatea ilegal.<sup>9</sup> După cum peste 60 de procente din populația Moldovei sunt vorbitori de limba română, începerea negocierilor de aderare a României la UE a stârnit temeri că Moldova ar putea fi izolată de Europa, făcându-i pe mulți moldoveni să dobândească o a doua cetățenie, cea a României. Regimul de frontieră deschisă dintre România și Moldova a reprezentat unul dintre motivele principale pentru care cetățenii români au fost ultimii care au mai avut nevoie de viză pentru a intra în spațiul Schengen. În schimbul călătoriei fără viză în statele Schengen, România a impus obligativitatea călătoriei cu pașaportul pentru cetățenii moldoveni începând cu iulie 2001.

Acestea sunt doar câteva dintre dilemele apărute în urma deplasării către est a frontierelor Schengen. Altele vizează importantele minorități de etnici unguri, care locuiesc nu doar în actualele și viitoarele state-membre (aproximativ 60 000 în Austria, 1,6 milioane în România, 567 000 în Slovacia), dar și în Serbia (circa 345 000) și Ucraina (180 000).<sup>10</sup> Având în vedere că aceste efecte de dezbinare pot fi interpretate drept niște consecințe neintenționate ale *acquis*-ului UE în domeniul JAI, Uniunea a pășit recent către o poziție mai proactivă față de vecinii săi estici și urmărește implicarea activă treptată a acestora în agenda JAI.

#### Dimensiunea politicii externe a domeniului JAI

Justiția și afacerile interne, în mod tradițional subiecte-cheie ale politicilor

interne (după cum sugerează și termenul), au influențat pe parcursul ultimilor ani o agendă dinamică a politicii externe.<sup>11</sup> Această agendă a politicii externe reprezintă o încercare de a determina țările terțe să urmeze scopurile politicilor UE în domeniul securității interne și este de o importanță aparte atunci când vine vorba despre probleme precum migrația spontană sau criminalitatea organizată. Și dacă paragraful precedent a evidențiat efectele externe neintenționate ale deplasării zonei Schengen spre est, către frontierele cu noii vecini ai UE, atunci paragraful de față se referă la activitățile premeditate ale Uniunii și ale membrilor acesteia de a-i include pe acești vecini în domeniul *acquis*-ului JAI. Mai întâi, va fi prezentat cadrul larg al relațiilor externe în domeniul JAI, după care se va examina îndeaproape actuala propagare în interiorul noilor state-vecine ale UE.

Deși nu este inclusă explicit în Tratatul CE, această dimensiune a politicii externe a căpătat o importanță constantă odată cu adoptarea Tratatului de la Amsterdam, iar acum formează una dintre principalele preocupări ale cooperării JAI. Astăzi, ea include patru aspecte. Dimensiunea externă a politicii migraționiste are drept scop controlul eficient al frontierelor externe ale UE și include semnarea acordurilor de readmisie cu țările de origine a fluxurilor de migrație. În ceea ce privește cooperarea poliției și sistemelor judiciare în subiecte legate de criminalitate, țările terțe vor fi implicate sistematic în lupta cu formele specifice de infracțiuni, precum cele financiare, spălarea banilor, corupția și traficul de ființe umane. A treia dimensiune a politicii cooperării externe în domeniul JAI se referă la lupta cu traficul de droguri; iar a patra, la întărirea aspectelor nonmilitare ale managementului

crizelor și securității prin cooperarea dintre serviciile de poliție în regiunile de criză.<sup>12</sup>

În timp ce Tratatul de la Amsterdam a oferit baza pentru legarea preocupărilor în domeniul JAI de relațiile externe generale ale Uniunii Europene, încercările de extindere a sferei de acțiune a instrumentelor JAI dincolo de spațiul statelor-membre datează de la începutul anilor '90 și au fost propagate atât de instituțiile UE, cât și de grupul interguvernamental Schengen. Din partea Comisiei Europene și a Parlamentului European, a fost propusă o dimensiune specială a politicii externe pentru refugiați și imigrare. Scopul acesteia era de a completa abordarea subiectului controlului imigrației și a luptei cu solicitările frauduloase de azil, predominante în grupul Schengen, și cooperarea bazată pe cei trei „piloni” ai politicii UE, cu o strategie preventivă care ar aborda cauzele ce provoacă migrația forțată din țările de origine.<sup>13</sup> Deoarece aceste propuneri nu au fost susținute de țările-membre, a fost înaintată o altă abordare, care poate fi definită ca „strategie de externalizare”<sup>14</sup> și care, în esență, constă în externalizarea metodelor tradiționale ale controlului migrației din statele UE prin exportul lor către țări terțe. Deja în 1991, statele-membre și Grupul Schengen au demarat negocierile acordurilor de readmisie cu țările din vecinătate și implicarea acestora în domeniul securității frontierelor.<sup>15</sup> Aceste aspirații au obținut susținere politică în 1992, când Declarația Consiliului European de la Edinburgh a făcut statelor-membre recomandarea de „a lucra în direcția acordurilor bilaterale sau multilaterale cu țările de origine sau tranzit pentru a asigura posibilitatea ca imigranții ilegali să poată fi reînțorși în țările lor...”<sup>16</sup> Curând după aceasta, țările-candidate din

Europa de Est și statele baltice au devenit subiecte principale ale cooperării politice externe și exportul instrumentelor specifice a fost înlocuit cu obligația generală de a adopta în întregime *acquis*-ul Schengen și pe cel din domeniul JAI.<sup>17</sup>

Odată ce țările Europei Centrale și de Est au intrat în SLSJ, dimensiunea externă a domeniului JAI s-a deplasat către țările aflate dincolo de noua frontieră externă, în special către cele din Europa de Est și de Sud-Est, dar și din bazinul mediteraneean. După comunitarizarea părților *acquis*-ului JAI în Tratatul de la Amsterdam, dimensiunea externă a fost susținută oficial de către Consiliul European Special pentru Justiție și Afaceri Interne la Tampere, în 1999, stipulându-se că preocupările în domeniul JAI ar trebui să fie „integrate în definirea și implementarea altor politici și activități ale Uniunii”, inclusiv în domeniul relațiilor externe.<sup>18</sup> Principalele principii călăuzitoare ale acestui program au fost stabilite într-un raport pe care conducătorii statelor UE l-au adoptat formal în cadrul Consiliului European de la Feira din 2000.

Această evoluție a agendei politicii externe denotă că, în acel SLSJ care se conturează, amenințările sunt interpretate tot mai mult ca ceva ce provine din afara Uniunii; problemele de „securitate internă” devin, astfel, chestiuni de securitate externă, dominate însă de preocupările politice interne. Această externalizare a subiectelor legate de JAI a fost susținută paralel de o scădere a tendinței interne de armonizare a politicilor între statele-membre,<sup>19</sup> transformându-se în cel mai dinamic aspect al cooperării. În acest context, comunitarizarea subiectelor referitoare la azil și imigrație a oferit un instrument binevenit de întărire a influenței asupra terțelor state. Cu noile sale



competențe, UE poate acum să negocieze ca o entitate unificată cu statele care nu sunt membre și își poate folosi puterea economică și politică pentru a influența comportamentul acestor state. De exemplu, în ceea ce privește domeniul migrației neregulate, Comisia a declarat că „deoarece acordurile de readmisie sunt exclusiv în interesul Comunității, încheierea reușită a acestora depinde foarte mult de „pârghiile” aflate la dispoziția Comisiei. În acest context, este important să se țină cont de faptul că, în domeniul JAI, puține lucruri pot fi obținute în schimb...”. Astfel, „trebuie luată în considerație posibilitatea creșterii gradului de complementaritate cu alte politici ale Comunității în scopul atingerii obiectivelor Comunității în domeniul reînținerii și readmisiei persoanelor”.<sup>20</sup>

### Relațiile în domeniul JAI cu noii vecini estici

Odată cu extinderea UE către est, Rusia, Ucraina și, în măsură mai mică, Bielorusia și Moldova, au devenit ținte prioritare pentru relațiile externe în domeniul JAI. Acest lucru nu este surprinzător dacă ne uităm la geografia Uniunii Europene lărgite. Frontiera externă, ca „gardă” a SLSJ, are acum 2 500 km cu Rusia, 1 250 km cu Bielorusia, 1 150 km cu Ucraina și 450 km cu Moldova. Există o senzație crescândă de interdependență și chiar vulnerabilitate<sup>21</sup> a spațiului deschis Schengen față de „zonele agitate”<sup>22</sup> de la frontierele externe. Prăpastia crescândă dintre UE prosperă și țările de la frontiera de est și sud poate accentua riscurile de securitate internă de ambele părți ale frontierelor. Potrivit Comisiei, interdependența – politică și economică – față de vecinătatea Uniunii

reprezintă deja o realitate. ...Accentuarea apropierei geografice înseamnă faptul că UE lărgită și noua vecinătate vor avea parte egală în eforturile de promovare a fluxurilor comerciale și investiționale transnaționale, precum și *importante interese comune* de a lucra împreună în combaterea amenințărilor transfrontaliere – de la terorism la poluarea aerului.<sup>23</sup>

Dincolo de accentuarea probabilă a inegalităților socioeconomice, regimul de frontiere desclîșe dintre Rusia și aproape toate statele CSI este privit ca un aspect care transformă regiunea în una de tranzit pentru migrația spontană din zonele de est și sud, devenind, astfel, o amenințare majoră pentru administrarea frontierei externe. Activitățile traficantilor de droguri și de ființe umane accentuează această percepție, la fel ca și spălarea banilor și crima internațională.<sup>24</sup> Lipsa de experiență și resurse și indulgența procedurilor legale și administrative în abordarea acestor probleme reprezintă motive suplimentare pentru elaborarea de către UE a unei atitudini proactive și a exportului de elemente a ceea ce a devenit *acquis-ul* în domeniul JAI către vecinii săi estici.<sup>25</sup> Aceste activități sunt examinate mai jos.

### Cooperarea cu Rusia în domeniul JAI

Relațiile UE cu Rusia sunt reglementate de trei seturi de instrumente: Acordul de Parteneriat și Cooperare (APC), Programul Tacis, Strategia Comună și Planurile de Acțiune în domeniul JAI. Evoluția acestor instrumente, începând cu apariția lor în a doua jumătate a anilor '90, relevă o schimbare clară de accente, de la scopuri economice și de securitate militară, preocuparea pentru aspecte legate de mediul înconjurător (în special, în



subiectele legate de arma și energia nucleară), către domeniul JAI și, mai cu seamă, către controlul frontierelor și lupta cu imigrarea spontană și crima organizată.

APC cu Rusia a intrat în vigoare în decembrie 1997 și definește cadrul specific de cooperare cu această țară. Încheiat pentru o perioadă inițială de 10 ani, acordul stabilește cadrul instituțional al relațiilor bilaterale și principalele obiective comune, evocând necesitatea cooperării și dialogului în anumite domenii. Abia însă după adoptarea Tratatului de la Amsterdam, domeniul JAI a căpătat un statut proeminent în această cooperare. Primul pas în acest sens l-a reprezentat adoptarea Strategiei Comune față de Rusia, în cadrul întrunirii Consiliului European de la Cologne, în iunie 1999.<sup>26</sup> Principalul obiectiv al acestei strategii este de a implica Rusia într-o cooperare strategică și de a sprijini reformele în domeniul politic, social și economic. În linii generale, consolidarea și întărirea supremației legii reprezintă unul dintre principalele obiective. Cât privește domeniul JAI, Strategia Comună conține condițiile referitoare la cooperarea poliției și sistemelor judiciare în lupta cu criminalitatea organizată, spălarea banilor, traficul de ființe umane și traficul de droguri.<sup>27</sup> Implementarea Strategiei Comune are loc în cadrul APC și al instituțiilor sale.

În baza strategiei pe țară, UE a adoptat un Plan de Acțiune mai detaliat în subiectul luptei cu crima organizată din Rusia.<sup>28</sup> Planul de Acțiune a fost aprobat de Rusia în cadrul reuniunii Consiliului de Cooperare din aprilie 2000 și este în acest moment instrumentul prioritar al cooperării în domeniul JAI. Prioritățile tematice menționate în document includ contravențiile financiare gen spălarea

banilor; traficul de persoane, de droguri și materiale explozibile; furtul, corupția și imigrația ilegală. Cooperarea în domeniul justiției implică adoptarea instrumentelor internaționale corespunzătoare, identificarea punctelor de contact și a procedurilor de schimb cu agențiile judiciare ale UE, în timp ce asigurarea ordinii se concentrează pe îmbunătățirea instruirii reprezentanților acestui domeniu, stabilirea unui cadru pentru schimbul de informații tehnice, operaționale și secrete, precum și pe organizarea programelor de schimb și întărirea controlului frontierelor.<sup>29</sup>

Un subiect de preocupare pentru aceste activități îl reprezintă negocierea încheierii unui acord de readmisie pentru migranții spontani, care s-a confruntat cu rezistența Rusiei și a fost condiționată de rezolvarea conflictului referitor la regulile de tranzit pentru Kaliningrad. În afară de aceasta, la mai multe nivele ale arhitecturii JAI, s-au dezvoltat relații de cooperare și au loc întâlniri de lucru. În timpul Președinției suedeze a fost organizată o întâlnire la nivelul Troikăi pentru a se discuta implementarea Planului de Acțiune, care acum este susținut de întrevederi regulate la nivel de ofițeri de legătură. La nivel judiciar, procurorii ruși au fost invitați să participe la ședințele Rețelei Judiciare Europene, iar delegați ruși sunt acum oaspeți regulați ai conferințelor și seminarelor de profil organizate de UE.<sup>30</sup>

Aspectele financiare și tehnice ale acestei cooperări sunt acoperite în principal de Programele naționale și regionale Tacis (Tacis CBC). La momentul instituirii Tacis în 1991, asistența tehnică reprezenta o activitate autonomă orientată în principal către transformarea economică. Din 1996, dar mai ales începând cu noul Regulament al Consiliului

din 1999<sup>31</sup> și Strategia Tacis de Cooperare Regională pentru anii 2004-2006,<sup>32</sup> domeniul JAI a figurat proeminent ca una dintre cele trei teme ale acestei cooperări, alături de administrarea durabilă a resurselor naturale și promovarea schimburilor comerciale și a investițiilor. În domeniul JAI, principalele contribuții financiare sunt direcționate pentru măsurile de combatere a crimei organizate (în principal, traficul de droguri și de ființe umane, spălarea banilor) și pentru administrarea frontierei, în timp ce managementul domeniilor imigrării și azilului i-au fost alocate doar 6 procente din fondurile regionale Tacis.<sup>33</sup>

În afară de aceste relații bilaterale dintre UE și Rusia, cooperarea în domeniul JAI este promovată la nivel regional și așa-numita Inițiativă Dimensiunea Nordică (IDN), care oferă un cadru regional de cooperare aprofundată între unsprezece state nord-europene, inclusiv cele trei state baltice, Polonia și Rusia.<sup>34</sup> Obiectivul declarat al acestei inițiative, sponsorizată inițial de către Suedia și Finlanda, este de a aborda provocările regionale specifice din Europa de Nord, de a asigura securitatea și stabilitatea regiunii, de a proteja mediul inconjurător și a împiedica apariția unor noi linii de demarcație pe măsură ce noi state intră în Uniunea Europeană. În domeniul JAI, statele de la Marea Baltică au fondat la Visby, în 1996, Grupul Operativ de Combatere a Crimei Organizate, care este sprijinit de către toate țările Dimensiunii Nordice. Grupul Operativ (desecori supranumit și „Grupul Visby”) inițiază și coordonează activități comune de asigurare a legii cu implicarea poliției, serviciilor vamale, a poliției de frontieră și procurorilor. De asemenea, grupul se ocupă de coordonarea acțiunilor în subiecte precum migrația ilegală,

spălarea banilor, furturile de automobile și bunuri de lux, traficul de femei, drogurile și corupția.

În literatura de referință, IDN a fost prezentată drept un model de „governare de rețea” („network governance”) postmodernă și deterritorializată și un exemplu de consolidare regională la frontierele poroase ale UE.<sup>35</sup> Principalul temei al unei astfel de evaluări pozitive este abordarea holistă a dezvoltării regionale adoptată de către Inițiativă, precum și mecanismele egalitare de participare. Deși, la început, doar o mică parte din statele participante erau membre ale UE, după extindere Rusia a rămas unica țară din afara UE în acest cadru multilateral. Acest fapt ar putea transforma treptat IDN dintr-un cadru multilateral de cooperare în unul de cooperare bilaterală UE – Rusia.

### Cooperarea cu Ucraina în domeniul JAI

Acordul de Parteneriat și Cooperare (APC) dintre UE și Ucraina a fost semnat pe 14 iunie 1994, cu zece zile înainte de cel cu Rusia. După ce Acordul a intrat în vigoare în 1998, UE a adoptat o Strategie Comună pentru Ucraina în decembrie 1999.<sup>36</sup> Strategia descrie relația cu Ucraina ca și un „parteneriat strategic” și identifică trei scopuri principale ale UE în raport cu Ucraina: sprijinirea proceselor democratice și economice din Ucraina; cooperarea pentru asigurarea stabilității și securității europene în confruntarea provocărilor comune pentru asigurarea stabilității și securității europene în confruntarea provocărilor comune pentru continentul european; intensificarea cooperării economice, politice și culturale în contextul lărgirii UE și în domeniul JAI.

Includerea explicită a subiectului JAI în lista principalelor priorități ale relațiilor UE cu Ucraina a reprezentat una dintre inovațiile principale ale Strategiei Comune. Deși unele prevederi din domeniul JAI erau deja incluse în APC,<sup>37</sup> Strategia Comună documentează importanța crescândă a domeniului JAI după apariția Tratatului de la Amsterdam și dimensiunea aflată în expansiune externă a acestuia. Acest lucru se reflectă și în evoluția Programului Tacis, care, începând cu noul regulament din 1998, s-a concentrat prioritar pe administrarea frontierei ucrainene. În afară de administrarea frontierei, subiectele legate de JAI mai includ și lupta cu imigrația ilegală, aspecte legate de azil, contrabandă, traficul de persoane, droguri și armament, terorismul. În decembrie 2001, a fost adoptat Planul UE de Acțiune în domeniul Justiției și Afacerilor Interne din Ucraina,<sup>38</sup> iar al 5-lea Consiliu de Cooperare din martie 2002 a identificat drept prioritare următoarele subiecte: negocierea unui acord de readmisie UE-Ucraina, îmbunătățirea administrării frontierei, imigrația, reforma judiciară, supremația legii, crima organizată și terorismul. În scopul asigurării implementării, părțile au convenit asupra punctării obiectivelor și a organizării de întâlniri regulate la nivel ministerial și oficial.

Aceste năzuințe au reușit să producă o serie de rezultate tangibile. În februarie 2001, Parlamentul Ucrainei a promulgat „Legea cu privire la amendarea unor legi ale Ucrainei referitoare la combaterea migrației ilegale”, care a introdus răspunderea penală pentru fapta repetată de traversare ilegală a frontierei. De asemenea, Codul de procedură penală a instituit răspunderea penală pentru organizarea și întreținerea traficului de

ființe umane. În același an, a fost adoptată o nouă „Lege cu privire la imigrare”, care introducea o cotă anuală de imigrare și înființa o agenție unică națională pentru migrație. Există schimbări evidente și la frontiera Ucrainei cu Polonia, unde gărzile ucrainene de frontieră au început dezasamblarea rețelelor de sârmă ghimpată rămase din perioada sovietică, iar începând cu iunie 2001, în cooperare cu colegii lor polonezi, au început să controleze noua frontieră externă a UE. Aceste evoluții se răsfrâng și asupra vecinilor. Pe de o parte, în cazul Rusiei, încercarea UE de a semna cu aceasta un acord de readmisie a îndemnat Ucraina să semneze acorduri de readmisie cu propriii săi vecini estici și sudici pentru a asigura expulzarea migrantilor spontani. Pe de altă parte, aceste evoluții implică o transformare fundamentală a regulilor liberale de călătorie care își trag originea din perioada sovietică. În iunie 2001, Ucraina a adoptat o rezoluție potrivit căreia cetățenii tuturor statelor CSI, cu excepția Rusiei și Bielorusiei, pentru a intra în Ucraina au nevoie de un pașaport de străinătate valabil. Interpretând aceste evoluții, este important să se atragă atenția că, de exemplu, în contrast cu Rusia și Bielorusia, Ucraina a stipulat obiectivul strategic de a deveni „membru cu drepturi depline al UE”.<sup>3</sup>

#### Cooperarea cu Bielorusia și Moldova în domeniul JAI

În calitatea lor de succesori ai fostei Uniuni Sovietice, Bielorusia și Moldova au fost incluse în același cadru de cooperare cu UE ca și vecinii lor mai mari, Rusia și Ucraina. Negocierea APC cu Bielorusia s-a încheiat în 1995, dar adoptarea și implementarea acordului au fost sistate din

cauza evoluțiilor politice impuse de președintele Lukșaenko. Oricum însă, cooperarea nu a încetat în totalitate și a continuat în acele domenii care sunt considerate de prioritate deosebită de către Uniune. În acest sens, Raporturile Anuale ale Programului Tacis sunt relevante. Deși Bielorusia a fost suspendată din cadrul cooperării strategice sporite, totuși ea a participat în programul interstatal de cooperare transfrontalieră finanțată de Tacis, care prevede activități legate de controlul frontierelor.<sup>40</sup>

APC cu Moldova a fost negociat în același timp ca și cele cu Rusia, Ucraina și Bielorusia și a intrat în vigoare în iulie 1998. Trei ani mai târziu, Comisia a adoptat Documentul de Strategie cu Moldova (DSM), care prevede cadrul strategic în care va fi acordată asistența din partea UE pentru perioada 2002-2006. Luând în considerație faptul că instabilitatea din Moldova ar putea să se reverse cu ușurință în UE, Documentul de Strategie prevede că „prin intermediul cooperării, UE va contribui la lupta cu crima, corupția, traficul și migrația ilegală”.<sup>41</sup> Prioritatea acordată domeniului JAI este evidentă și în Programul indicativ Tacis pe 2002-2003, inclus în același document și care enumeră drept obiective specifice ale buneii guvernări, în primul rând, „crearea unei politici anticorupție și a unui program care să stabilească un sistem cuprinzător pentru acest domeniu, format inclusiv din legislație corespunzătoare, consolidare instituțională, activitate profilactică, conștientizare și dezvoltare a capacităților” și, în al doilea rând, „dezvoltarea unui climat ostil practicii spălării banilor, în special prin elaborarea legislației specifice și a unui Departament de Informații Financiare (DIF)”. Pe listă urmează îmbunătățirea climatului de afaceri și a informației disponibile pentru

evaluarea și monitorizarea nivelului de sărăcie și a nivelului de degradare a mediului înconjurător.<sup>42</sup>

### Alte inițiative

Deși, până acum, activitățile UE în domeniul JAI s-au concentrat, în general, pe țări mai mari precum Rusia și Ucraina, care după extinderea UE au frontiere cu statele-membre, este important de remarcat că o cooperare intensă se desfășoară în afara instituțiilor formale ale UE, în foruri inter- sau trans-guvernamentale mai mult sau mai puțin neoficiale. Probabil că cel mai influent for care promovează cooperarea în domeniul securității frontierei și luptei cu migrația ilegală, inclusiv cu traficul de ființe umane, este așa-numitul Grup de la Budapesta, lansat la inițiativa Germaniei în 1993, care între timp a evoluat într-un sistem pan-european de cooperare. La acest for participă miniștrii de interne din 40 de state, precum și diverse organizații internaționale.<sup>43</sup> Grupul de la Budapesta își intensifică abordarea problemelor ce țin de controlul migrației în țări ca Rusia, Ucraina și Moldova, aflate la frontieră cu noile state-membre sau candidate ale UE, pentru care a fost creat și un grup special de lucru.<sup>44</sup>

În afara de Grupul de la Budapesta, există și o proliferare a inițiativelor regionale care vizează subiecte de politică internă și externă. Un exemplu în acest sens este GUUAM, acronim după țările sale membre (Georgia, Ucraina, Uzbekistan, Azerbaidjan, Moldova), care a fost creat în 1996 la Viena. Acordul său de Cooperare prevede activități bilaterale și multilaterale în domeniul luptei cu terorismul și crima organizată, include cooperarea în chestiuni legate de controlul

vamal și al frontierelor și introducerea unui sistem unificat de schimb de date pentru activitățile antiteroriste.<sup>45</sup> Este interesant de remarcat că principalul sponsor al activităților GUUAM nu este UE sau cineva dintre statele-membre ale acesteia, ci SUA.

### **Inițiativa „Europa lărgită”: către o nouă politică a vecinătății?**

Uneori necoordonate, cadrele bilaterale de cooperare prezentate anterior au devenit, în 2003, obiectul unei inițiative a UE denumite „Europa lărgită”, care urmărește scopul de a formula o abordare holistă multilaterală a noilor vecini ai UE, bazându-se pe principiile de parteneriat și cooperare. Deși motivată puternic de dorința de a dezvolta o strategie mai coordonată și coerentă față de diversele state vecine, această inițiativă a fost impulsionată de conștientizarea potențialelor efecte negative ale extinderii asupra acestor țări și de dorința de a preveni crearea în Europa a unor „marginii ascuțite”.<sup>46</sup>

Deși în procesul negocierilor cu țările Europei Centrale și de Est se vedea clar că viitorii vecini ai Uniunii vor fi afectați de extinderea ce urma să aibă loc, abia în 2002 UE a abordat explicit acest subiect. În aprilie 2002, Consiliul pentru Afaceri Generale a cerut Comisiei și Înaltului Reprezentant pentru Politica Externă și de Securitate Comună „să elaboreze idei referitoare la relațiile UE cu vecinii”. Peste șase luni, documentul a fost lansat, centrându-se pe Ucraina, Moldova și Bielorusia. Această inițiativă a fost susținută la cel mai înalt nivel politic la întrunirea șefilor de state și de guverne ai UE în cadrul Consiliului European de la Copenhaga din decembrie 2002, unde s-a

confirmat faptul că Uniunea ar trebui să-și intensifice relațiile cu vecinii pentru a „evita apariția în Europa a unor noi linii de divizare și pentru a promova stabilitatea și prosperitatea în interiorul și în afara noilor frontiere ale Uniunii”. În afară de cele trei țări menționate mai sus, aceste concluzii se refereau și la includerea Rusiei, precum și a țărilor din bazinul sudic al Mării Mediterane<sup>47</sup> în această cooperare îmbunătățită, însemnând că ar trebui cuprinse toate țările vecine fără perspectivă de a deveni membre ale UE.<sup>48</sup> Bazându-se pe aceste inițiative, Comisia a schițat un document strategic denumit „Europa lărgită – vecinătatea: un nou cadru al relațiilor cu vecinii noștri estici și sudici”, care formulează principiile călăuzitoare pentru această cooperare lărgită. Propunerile au fost salutate la Consiliul European, care a urmat la Thessaloniki, în iunie 2003, la care liderii de state și de guverne ale UE și-au anunțat voința de „a întări... valorile comune și a promova... interesele comune... prin elaborarea de noi politici către o Europă lărgită”.<sup>49</sup>

Recunoscând interdependența existentă între Uniune, noile sale state-membre și țările vecine, această nouă inițiativă deschide posibilitatea unei asocieri extinse fără statutul de membru: „...Tuturor țărilor vecine li se va oferi perspectiva unei cote pe piața internă a UE, precum și perspectiva integrării și liberalizării pentru promovarea liberei circulații a persoanelor, bunurilor, serviciilor și capitalului”. În același timp, UE așteaptă ca aceste țări să se alinieze structurilor sale, precum și „să împărtășească valorile comune și să implementeze în practică reformele politice, economice și industriale, inclusiv prin alinierea legislației la cerințele *acquis*-ului”.<sup>50</sup>



În ceea ce privește evaluarea preliminară a acestei inițiative recente, documentele disponibile sugerează o abordare ușor diferită a cooperării în domeniul JAI, care include atât prioritățile UE de a-și securiza frontierele externe, cât și ambițiile țărilor vecine de a avea acces la piața comună. Evidențiind Planurile de Acțiuni cu Rusia și Ucraina drept modele pentru combaterea amenințărilor comune pentru securitate, precum terorismul, crima organizată, fraudele fiscale și vamale, Inițiativa „Europa lărgită” caută să ofere o facilitare a migrației legale, incluzând ca obiectiv pe termen lung, libera circulație a persoanelor și a forței de muncă și promovarea drepturilor omului în termeni instituționali. Inițiativa „Europa lărgită” caută să asigure o „abordare diferențiată, progresistă”, care s-ar baza pe tratatele formale de asociere și pe cadrele lor instituționale într-o perspectivă pe termen lung. Deși raportul Comisiei și reacția Consiliului la acesta<sup>51</sup> arată că predispoziția pozitivă față de includerea țărilor vecine este una condiționată, Comisia cere explicit o abordare prin repere care „ar oferi o mai mare predictibilitate și siguranță pentru țările partenere decât tradiționala abordare prin „condiționare”. În plus, aceste repere nu ar trebui să fie dictate unilateral, ci „unde este posibil, să fie elaborate în strânsă cooperare cu țările partenere” și cu asistență din partea organizațiilor internaționale corespunzătoare.<sup>52</sup>

#### **Concluzie: administrarea externă în domeniul JAI**

În timp ce perspectiva lărgirii către est și hotărârea de a lega noile state-membre de agenda securității interne au grăbit comunitarizarea domeniului JAI, noua

vecinătate a UE a urgentat, la rândul său elaborarea unei dimensiuni a politicii externe pentru această cooperare. Dictată de temerile că riscurile nonmilitare se vor extinde în SLSJ prin granițele externe, această strategie a constat până acum în eforturi de a exporta către statele vecine concepte și instrumente elaborate în interiorul Uniunii. Acest fapt poate fi descris drept administrare externă, prin intermediul căreia UE încearcă să lege statele nonmembre de politicile interne la a căror nu au participat respectivele state.

Această încercare de guvernare externă este în multe privințe comparabilă cu strategia de lărgire aplicată noilor state-membre. Deși noul grup de vecini nu se califică pentru calitatea de membru, conținutul acestei cooperări a urmat, în esență, agenda impusă de UE, în care cooperarea și concesiile au loc în baza condiționării.<sup>53</sup> Întotdeauna instrumentele adoptate față de vecinii estici poartă pecetea abordării condiționate, în timp ce contribuțiile financiare, accesul la piața comunitară și alte forme de sprijin sunt dependente de realizarea scopurilor definite de către UE.<sup>54</sup> De aceea nu este de mirare că prioritățile UE... nu întotdeauna au coincis cu cele ale statelor din CSI<sup>55</sup>. În realitate, în timp ce donatorii erau interesați de întărirea frontierelor externe cu țările CSI pentru a opri valul migrației ilegale către Vest, prioritatea țărilor din CSI era de a reduce fluxul migrantilor ilegali care intrau prin frontierele lor estice.<sup>56</sup>

Astfel, Inițiativa Europa Lărgită și asocierea strategică pe care și-a propus-o încearcă să redreseze preocuparea unilaterală și dominantă de până acum a UE față de relațiile cu vecinii și ar putea să stabilească un cadru în care consecințele negative ale lărgirii UE se vor

atenua. Văzută dintr-o altă perspectivă, această inițiativă încearcă, de asemenea, să anticipe așteptările aderării, influențând domeniul JAI din țările vecine. În orice caz, aceste evoluții prezintă implicațiile

ample ale procesului de securizare a unui spațiu al libertății, securității și justiției pentru grupul statelor-membre, pentru statele-candidate, dar și pentru vecinii acestora și chiar mai departe.

## NOTE

<sup>1</sup> M. Foucher, „The Geopolitical European Frontiers”, în M. Anderson și E. Bort (editori), *The Frontiers of Europe* (London: Pinter, 1998), p. 236.

<sup>2</sup> M. Light, S. White și J. Löwenhardt, „A Wider Europe: The View from Moscow and Kyiv”, *International Affairs*, 76 (2000), 77-88. Border demarcation agreements between Russia and the Baltic states had been finalized but were stalled by the Russian parliament, which failed to ratify them.

<sup>3</sup> H. Hubel (ed.), *EU Enlargement and Beyond: The Baltic States and Russia* (Berlin: A. Spitz Verlag, 2002), p. 2.

<sup>4</sup> Declarația Summitului stipulează că schema de operare va fi revizuită nu mai târziu de 2005.

<sup>5</sup> Vezi, de asemenea, H. Grabbe, „The Sharp Edges of Europe: Extending Schengen Eastwards”, *International Affairs*, 76 (2000), 519-536; Light, White and Lowenhardt, „A Wider Europe”; J. Löwenhardt, R. J. Hill and M. Light, „A Wider Europe: the view from Minsk and Chisinau”, *International Affairs*, 77 (2001), 605-620.

<sup>6</sup> E. Morawska, „Gappy Immigration Controls, Resourceful Migrants, and Pendel Communities: East-West European Travelers”, în C. Joppke și V. Guiraudon (editori), *Controlling a New Immigration World* (London: Routledge, 2001); C. Wallace și D. Stola (editori), *Patterns of Migration in Central Europe* (Basingstoke: Palgrave, 2001).

<sup>7</sup> Vezi, de asemenea, J. Cichocki, „Direct Neighbourhood: Border Issues and Visa Regulations – an Eastern Perspective”, în I. Kempe (ed.), *Beyond EU Enlargement. The Agenda of Direct Neighbourhood for Eastern Europe* (Gütersloh: Bertelsmann Foundation, 2001).

<sup>8</sup> Löwenhardt, Hill și Light, „A Wilder Europe”, p. 621.

<sup>9</sup> Ibid.

<sup>10</sup> G. Amato și J. Batt, *The Long-Term Implications of EU Enlargement: The Nature of the New Border* (Brussels: European Commission, 1999), p. 82ff.

<sup>11</sup> Pentru o analiză comparativă a efectelor externe formale și informale, intenționate sau neintenționate ale politicilor UE cu privire la azil și imigrare, vezi contribuțiile lui S. Lavenex și E. Uçarer (editori), *Migration and de Externalities of European Integration* (Lanham: Lexington Books, 2002).

<sup>12</sup> Consiliul Uniunii Europene, „European Union priorities and policy objectives for external relations in the field of justice and home affairs”, 7653/00 JAI 35.

<sup>13</sup> C. Boswell, „The „External Dimension” of EU Immigration and Asylum Policy”, *International Affairs*, 79 (2003), 619-638; J. Van Selm, „Immigration and Asylum or Foreign Policy: The EU’s Approach to Migrants and their Countries of Origin”, în Lavenex și Uçarer, *Migration and the Externalities of European Integration*, p. 143-160.

<sup>14</sup> Boswell, „The „External Dimension”; Lavenex și Uçarer, *Migration and the Externalities of European Integration*.



<sup>15</sup> Grabbe, „The Sharp Edges of Europe”; S. Lavenex, *Safe Third Countries. Extending the EU Asylum and Immigration Policies to Central and Eastern Europe* (Budapest and New York: Central European University Press, 1999).

<sup>16</sup> Vezi „Declaration on principles governing external aspects of migration policy”, Annex 5 to Part A of the Presidency Conclusions of the Edinburgh European Council, 11-12 decembrie 1992, publicat în EC Bulletin 12, 1992, p.23.

<sup>17</sup> S. Lavenex, „Migration and the EU’s New Eastern Border: Between Realism and Liberalism”, *Journal of European Public Policy*, 8 (2001), 24-42.

<sup>18</sup> „Concluziile Președinției Consiliului Europei”, Tampere European Council, octombrie 1999.

<sup>19</sup> Referitor la europenizarea șchiopătândă a domeniului migrației și politicilor de refugiați, vezi A. Geddes, *Immigration and European Integration: Towards Fortress Europe?* (Manchester: Manchester University Press, 2000); S. Lavenex, *The Europeanisation of Refugee Policies: Between Human Rights and Internal Security* (Aldershot: Ashgate, 2001). Pentru aprecieri critice recente privind mersul realizării Agendei de la Amsterdam în JAI, vezi European Convention, Praesidium, „Justice and Home Affairs – Progress report and general problems”, CONV 69/02, 31 mai 2002.

<sup>20</sup> Comisia Europeană, „Green Paper on a Community Return Policy on Illegal Residents”, COM(2002) 175 final, 10 aprilie 2002, p. 24.

<sup>21</sup> Despre noțiunile de interdependență, sensibilitate și vulnerabilitate, vezi R. Keohane și J. Nye, *Power and Interdependence: World Politics in Transition* (Boston: Little Brown, 1977).

<sup>22</sup> M. Singer și A. B. Wildavski, *The Real World Order: Zones of Peace and Zones of Turmoil* (Chatham, NJ: Chatham House Publishers, 1993).

<sup>23</sup> Comisia Comunității Europene, „Communication on Wider Europe Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours”, COM(2003) 104 final, 11 martie 2003, p. 3, emphasis added.

<sup>24</sup> Pentru evaluări ale „riscurilor minime de securitate” la viitoarele frontiere externe UE, vezi contribuțiile în I. Kempe (ed.), *Direkte Nachbarschaft. Die Beziehungen zwischen der erweiterten EU und der Russischen Föderation, Ukraine, Weissrussland und Moldova* (Gütersloh: Bertelsmann, 1998); I. Kempe și W. van Meurs (editori), *Toward a Multi-Layered Europe: Prospects and Risks Beyond EU Enlargement* (Munich: Bertelsmann Group for Policy Research, 2002).

<sup>25</sup> O problemă similară căreia i se acordă uneori mult mai puțină atenție pe ordinea de zi a JHA este situația persoanelor care au nevoie de protecție și de sarcina dificilă de a distinge dintre „migranții neobișnuiți” economici sau voluntari și adevărații refugiați. Pentru o descriere a relației complexe a agendei de securitate internă a Uniunii și regimului internațional al refugiaților, vezi Lavenex, *The Europeanisation of European Refugee Policies*; Referitor la rezultatele politicii UE în domeniul supravegherii protecției refugiaților, vezi J. Van Klaauw, „European Asylum Policy and the Global Protection Regime: Challenges for UNHCR”, în Lavenex și Uçarer, *Migration and the Externalities of European Integration*, p. 33-54.

<sup>26</sup> Documentul corespondent al guvernului rus este „Strategia pe termen mediu asupra dezvoltării relațiilor dintre Federația Rusă și UE (2000-2010)” din noiembrie 1999.

<sup>27</sup> Consiliul European, „Common Strategy of 4 June 1999 on Russia”, *Official Journal of the European Communities*, L 157/1, 24 iunie 1999 (1999/414/CFSP).

<sup>28</sup> Consiliul European, „EU Action Plan on Common Action for the Russian Federation Combating Organised Crime”, *Official Journal of the European Communities*, 2000/C106/5, 13 aprilie 2000.

<sup>29</sup> Aparent, unele dintre prioritățile Planului de Acțiune nu reflectă numai JHA, dar și potențialele interese economice ale UE în Rusia, care ar putea fi afectate de criminalitatea organizată. Există o aluzie în acest caz la textul Planului de Acțiune, la pagina 7, unde se stipulează că: „Criminalitatea organizată afectează tot mai tare și mai tare afacerile legale și activitățile comerciale duse între statele-membre și Federația Rusă”.

<sup>30</sup> Președinția suedeză, „Programul președinției referitor la relațiile externe în domeniul JHA (2001-2002)”, 5146/01 Limite JAI 2, 11 ianuarie 2001.

<sup>31</sup> Directiva Consiliului No. 99/2000 din 29 decembrie 1999 referitoare la oferirea asistenței statelor-partenere din Europa de Est și Asia Centrală.

<sup>32</sup> Comisia Europeană, „Cooperarea Regională în Cadrul Tacis: Document strategic și program indicativ 2004-2006”, 11 aprilie 2003. Vezi, de asemenea, „Raportul anual al programului Tacis 1999, Raportul Comisiei”, COM(2000) 835 final. Deși Bielorusia a fost suspendată din cadrul cooperării strategice avansate, faptul că a participat într-un program interstatal și transfrontalier arată importanța atribuită acestei probleme.

<sup>33</sup> Accentuarea în creștere a rolului JAI a crescut de-a lungul anilor: în cadrul strategiei regionale, acesta a crescut de la 0,5 milioane de euro în 1996 la 11,5 milioane de euro în 2002 (comparativ cu 16,5 milioane de euro pentru cooperarea de mediu care are cel mai mare buget din cadrul Tacis). Planificarea regională 2004-2006 prevede alocarea unui eurobuget de 49 milioane de euro, care va fi împărțit la 55 de procente pentru criminalitatea organizată și terorism, 20 de procente azil și 25 de procente frontieră. Vezi Comisia Europeană, „Cooperarea Regională în Cadrul TACIS: Document strategic și program indicativ 2004-2006”. În plus, documentul „Programele Indicative ale Tacis pentru Rusia” prevede alte 40 milioane de euro pentru JAI în perioada 2004-2006 (circa 10% din bugetul total).

<sup>34</sup> Statele-membre ale NDI sunt Danemarca, Estonia, Finlanda, Germania, Islanda, Letonia, Lituania, Norvegia, Polonia, Rusia și Suedia.

<sup>35</sup> T. Christiansen, F. Petito și B. Tonra, „Fuzzy Politics Around Fuzzy Borders: The European Union's „Near Abroad”, *Cooperation and Conflict*, 35 (2000), 389-415; M. S. Filtenborg, S. Gänzle și E. Johansson, „An Alternative Theoretical Approach to EU Foreign Policy: „Network Governance” and the Case of the Northern Dimension Initiative”, *Cooperation and Conflict*, 37 (2002), 387-407.

<sup>36</sup> Consiliul Europei, Strategia Comună din 11 decembrie 1999 cu privire la Ucraina, *Official Journal of the European Communities*, L 331/1, 23 decembrie 1999 (1999/877/CFSP).

<sup>37</sup> De exemplu, Articolul 68 cu privire la spălarea de fonduri și Articolul 79 despre traficul de droguri.

<sup>38</sup> Consiliul Europei, „Planul de Acțiuni UE pentru JAI în Ucraina de la 10 decembrie 2001”, *Official Journal of the European Communities*, J 2003/C77/01, 29 martie 2003.

<sup>39</sup> *Strategy on Integration of Ukraine to the European Union*, aprobată prin Decretul Prezidențial nr. 615/98 la 11 iunie 1998.

<sup>40</sup> Comisia Europeană, „Cooperarea Regională în Cadrul Tacis: Document strategic și program indicativ 2004-2006”. Vezi, de asemenea, „Raportul anual al Programului Tacis 1999, Raport al Comisiei”.

<sup>41</sup> Comisia Europeană, „Documentul cu privire la Strategia de Țară a Moldovei”, p.4.

<sup>42</sup> *Ibid.*, p. 15.

<sup>43</sup> Participanții sunt reprezentanți ai Albaniei, Australiei (observator), Austriei, Belgiei, Bosniei și Herțegovinei, Bulgariei, Republicii Cehe, Danemarcului, Estoniei, Finlandei, Macedoniei, Franței, Georgiei, Gennaniei, Greciei, Ungariei, Letoniei, Moldovei, Olandei, Norvegiei, Poloniei, Portugaliei, României, Federației Ruse, Sloveniei, Spaniei, Suediei, Elveției, Turciei, Marii Britanii, Ucrainei, Iugoslaviei, ai Comisiei Europene, ai Înaltului Comisar al Națiunilor Unite pentru Refugiați (ICNUR), ai Organizației Internaționale a Migrației (OIM), ai Unității de Sprijin a Pactului de Stabilitate, ai Consultărilor Interguvernamentale (CIG) și ai Centrului Internațional pentru Dezvoltare a Politicilor de Migrație (ICMPD), care funcționează ca secretariat.

<sup>44</sup> Despre originile și activitățile Grupului de la Budapesta, vezi Lavenex, *Safe Third Countries*, și raporturile de la întâlnirile anuale ale Grupului pe <http://www.icmpd.org/default.asp?nav=budapest&folderid=47&id=244>.

<sup>45</sup> K. Schelter, *Challenges for non- (and Not-Yet-) Schengen Countries*, vol. 13, 15 martie 2003, Geneva: lucrare prezentată la Atelierul pentru reglementarea cooperării internaționale și interagenții la frontieră, Centrul de la Geneva pentru control democratic al forțelor armate, nota de subsol 4.

<sup>46</sup> Grabbe, „The Sharp Edges of Europe”.

<sup>47</sup> Grupul sud-mediteranean include o gamă foarte diversă de țări: Algeria, Egipt, Israel, Iordania, Liban, Libia, Maroc, Autoritatea Palestiniană, Siria și Tunisia.

<sup>48</sup> Prin urmare, țările Balcanilor de Vest nu fac parte din această nouă inițiativă din cauza includerii lor în cadrul procesului de stabilizare și asociere, care ar fi dus, în final, la statutul de stat-membru UE. Restul țării lor-candidate – Turcia, România și Bulgaria – nu sunt, de asemenea, incluse.

<sup>49</sup> „Concluziile Președinției Consiliului Europei”, Salonic, Consiliul European, iunie 2003, p.13.

<sup>50</sup> Comisia Comunităților Europene, „Comunicare cu privire la Europa lărgită – Vecinătatea: un nou cadru pentru relații cu vecinii noștri nordici și sudici”, COM(2003) 104 final, 11 martie 2003, p. 10.

<sup>51</sup> *Council Conclusions on Wider Europe – New Neighbourhood* din 16 iunie 2003 afirmă că propunerea UE trebuie să stabilească un cadru diferențiat, care să fie adecvat progresului țărilor-partenere (p. 2).

<sup>52</sup> Comisia Comunităților Europene, „Communication of Wider Europe”, p. 16.

<sup>53</sup> Referitor la abordarea condițională în relațiile cu țările-candidate, vezi F. Schimmelfennig și U. Sedelmeier, „Theorizing EU enlargement: research focus, hypotheses, and the state of research”, *Journal of European Public Policy*, 9 (2002), 500-528.

<sup>54</sup> Deci documentele Strategiei pe țară 2002-2006 referitoare la Rusia și Ucraina afirmă, la pagina 19, că suportul financiar în implementarea PCA și aderarea la OMC va fi condiționat de angajamentul comun al Rusiei și Ucrainei de a face progrese în relațiile subliniate și continuarea angajamentelor de acordare a legislației la normele UE va fi foarte importantă.

<sup>55</sup> NSI este termenul argotic al UE referindu-se la noile state independente, membre ale Comunității Statelor Independente (CSI).

<sup>56</sup> Citat din „Actul Tacis cu privire la Strategia Cooperării Regionale”, p. 14.

*Din cartea „Spațiul libertății, securității și justiției în Europa lărgită”, „Știința”, 2009, coordonator Karen Henderson.*

# DIPLOMAȚIA PARLAMENTARĂ - FACTOR IMPORTANT ÎN COOPERAREA INTERNAȚIONALĂ

Silvia DULSCHI,  
doctor în istorie, lector universitar superior,  
Academia de Administrare Publică,  
de pe lângă Președintele Republicii Moldova

## SUMMARY

*Strengthening parliamentary diplomacy and the importance of national parliaments and European assemblies is a gift of the globalization era. Parliamentary diplomacy has become an important tool in this phenomenon, which has enabled communication global common values: democracy, human rights and the rule of law, respect for minority rights and cultural diversity, which are solid foundations of contemporary society*

Sistemul relațiilor internaționale atestă în ultimele decenii transformări structurale profunde axate pe priorități, dar și pe cadrul instituțional. Cooperarea multilaterală a venit cu actori noi în scena politică internațională, solicitând și noi metode de lucru. În mecanismul de materializare a acordurilor internaționale și regionale, un rol deosebit le revine legislativelor, abilitate cu ratificarea acestora. Astfel, exercitarea de către parlamente a funcției de elaborare și aprobare a direcțiilor de politici internaționale și de punere în acțiune a acordurilor internaționale, consacră legislativelor valoare politică de dimensiuni internaționale.

În statele democratice, funcția de bază a parlamentelor este de a exprima interesele cetățenilor pe care îi reprezintă, de a propune soluții legislative, ghidînd activitatea guvernului. Evoluțiile din ultimele decenii, în cadrul comunității internaționale, au condus la ștergerea treptată a hotarului spațiului intern de cel extern, generînd în același timp, și modificarea rolului parlamentarilor în

acest proces. Esența acestui fenomen derivă din statutul parlamentului, ca o sinteză a tuturor forțelor politice, cărora electoratul le-a acordat încredere, prin urmare, legitimitate. Diversitatea formațiunilor politice, care reprezintă parlamentele, duce la creșterea gradului de eficiență a legislativelor, care pot depăși uneori limitele diplomației tradiționale.

În ultimii ani, în contextul proceselor sociale determinate de globalizare și consecințele acestora, asistăm la afirmarea, alături de diplomația tradițională, a diplomației parlamentare. Conceptul de diplomație parlamentară definește cadrul politic care oferă parlamentarilor posibilitatea de a se prezenta în rol de diplomat și facilitează intervenția forurilor legislative în formularea politicii externe și controlul ei. Neîfiind o extensie a diplomației clasice, diplomația parlamentară se deosebește de aceasta, și nedorind a o înlocui, reprezintă un domeniu distinct, cu caracteristici și scopuri proprii bine definite. Totodată, diplomația parlamentară coexistă cu

diplomația tradițională, aceste două forme de diplomații nu trebuie să se suprapună, ci să se completeze reciproc.

O trăsătură esențială a diplomației parlamentare constă în capacitatea acesteia de a imprima elemente democratice procesului diplomatic, dobîndind un loc aparte în cadrul eforturilor de soluționare a unor diferende, care se dovedesc refractare la soluțiile diplomației tradiționale. Aceste trăsături au determinat o utilizare remarcabilă a mijloacelor diplomației parlamentare în ultima perioadă. Parlamentul Republicii Moldova este instituția care trebuie să contribuie eficient la asigurarea unei mai bune înțelegeri a diferendului transnistrean și altor probleme politice, economice, sociale sau de imagine cu care se confruntă statul nostru prin informarea corectă a opiniei publice internaționale, întrucît organul legislativ reflectă cel mai fidel și legitim viziunea populației Republicii Moldova. Deși diplomația parlamentară ca concept se află în starea sa embrionară, totuși, ca forme de activitate și cooperare, ea se dezvoltă deja de mai bine de un secol, de la prima conferință interparlamentară din 1989 din Paris, și ținînd cont de faptul că nimic nu este statornic, ea urmează permanent să se reînnoiască și să evolueze.

Diplomația parlamentară a crescut treptat, prin diverse misiuni parlamentare și rețelele de asociații, din care parlamentele naționale fac parte, manifestarea parlamentarului realizîndu-se la nivelul grupului parlamentar din care face parte, al comisiei parlamentare, la diverse întâlniri cu reprezentanți ai altor parlamente. Conform Constituției Republicii Moldova, aprobarea principalelor direcții ale politicii externe a țării este una dintre prerogativele de bază

ale Parlamentului. Este cert, că pentru un stat care are necesitatea și-și dorește o accentuare a prezenței sale pe arena internațională, activitățile externe ale Parlamentului pot facilita intensificarea suportului din partea organizațiilor internaționale, din partea altor state și a potențialilor donatori. Suportul funcțional și tehnic pentru activitățile parlamentare externe vine din partea Direcției relații parlamentare externe.

Nu doar tensiunile fac obiectul diplomației parlamentare, ci și consolidarea economiei de piață în țară. Datorită rolului jucat de parlament în promovarea cadrului legislativ al reformelor în diverse domenii, dimensiunea relațiilor parlamentare ale Republicii Moldova a sporit considerabil. Pentru orice țară, dar în special în cazul statelor mici, lipsite de resurse economice și militare deosebite, care le-ar permite să promoveze interesele lor pe plan extern și prin alte mijloace decît cele diplomatice, diplomația parlamentară, prestația și profesionalismul parlamentarilor au o însemnătate sporită.

Analiza realistă a conjuncturii internaționale, înțelegerea riscurilor și oportunităților pe care aceasta o prezintă pentru interesele țării, elaborarea unor politici adecvate capabile să reducă la minimum impactul negativ al pericolelor și să valorifice la maximum elementele pozitive ale mediului extern, precum și capacitatea implementării de o manieră eficientă, coordonată și convingătoare a acestor politici, iată doar cîteva din principalele atribuții ale diplomației parlamentare. În cazul specific al Republicii Moldova, nereglementarea diferendului moldo-rus din regiunea transnistreană, doar subliniază rolul central care îi revine diplomației parlamentare în apărarea intereselor vitale ale statului

nostru. Mai mult ca atât, cursul strategic spre integrarea în Uniunea Europeană, importanța pe care o are în acest proces implementarea riguroasă a Planului de Acțiuni Moldova-UE, convingerea instituțiilor europene de seriozitatea și credibilitatea demersurilor întreprinse de Moldova pe calea reformelor economice, democratizării și europenizării sale, dar și obținerea de la partenerii noștri din Uniunea Europeană a recunoașterii vocației europene pentru țara noastră, toate acestea sînt argumente majore, care vorbesc despre importanța existenței unei diplomații parlamentare capabile să facă față provocărilor și sarcinilor menționate.

Un rol aparte îi revine în acest proces coordonării strinse a eforturilor dintre toate ramurile puterii și structurile de resort din Moldova, și în particular, stabilirii unei relații de cooperare transparentă și deschisă dintre Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene și Parlamentul Republicii Moldova. Pornind de la ideea că parlamentarii sînt reprezentanți ai poporului, ei sînt legitimați prin fiecare alegător în parte. Fiind o diplomatie directă, o realitate cu instrumente, stil și rezultate proprii, diplomația parlamentară a devenit un factor important al realizării intereselor naționale. Dialogul și cooperarea între parlamente au deschis noi căi pentru prevenirea și reglementarea conflictelor. Noile relații între state au contribuit la constituirea adunărilor parlamentare internaționale, formate din delegați, desemnați de către parlamentele naționale. Odată cu implicarea parlamentelor naționale în cadrul adunărilor parlamentare internaționale, numărul inițiativelor parlamentare a crescut foarte mult în toate țările lumii. Astfel, parlamentele naționale tind a se implica

tot mai mult în politica externă, domeniu considerat a fi privilegiul guvernului.

În prezent, rolul parlamentelor naționale nu se poate reduce doar la crearea organelor formale de control. Parlamentele naționale urmează să influențeze, să orienteze politica, pentru a putea determina transformările sociale să se înscrie într-o dinamică a globalizării. Parlamentele naționale și organizațiile lor mondiale trebuie să confere o dimensiune parlamentară cooperării internaționale, reprezentînd suveranitatea poporului, exprimînd voința de stat pe plan internațional. Pentru a transpune în practică această dimensiune, parlamentele naționale și membrii lor trebuie să-și asume responsabilități sporite în relațiile internaționale, pentru a putea juca un rol activ la nivel național, regional și mondial.

În practica parlamentară general recunoscută, reprezentarea poporului se consideră drept una din funcțiile de bază ale parlamentelor naționale. Diplomația parlamentară ori activitățile externe ale Parlamentului pot fi privite drept o parte a funcției de reprezentare. De obicei, principalele activități parlamentare în această direcție sînt: discuții pe marginea politicii externe generale a statului sau componentelor sale, controlul parlamentar asupra activității Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene, aprobarea candidaturilor ambasadurilor, participarea la conferințe și întruniri. O modalitate eficientă de a face diplomația parlamentară mai activă și păstrînd-o în același timp, în corespundere cu cele mai bune practici parlamentare, este lucrul delegațiilor în organizațiile internaționale, precum Uniunea Interparlamentară, Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei, dar și dezvoltarea grupurilor structurale de cooperare cu alte

parlamente naționale. De asemenea, angajații parlamentului pot oferi un aport pentru o mai bună recunoaștere internațională a Parlamentului Republicii Moldova printr-o participare și contribuție mai activă la evenimentele internaționale cum ar fi conferințele și seminarele Centrului Parlamentar European de Cercetare și Documentare, conferințele anuale ale Federației Internaționale a Asociațiilor de Biblioteci (FIAB), conferințele anuale ale Serviciilor de Cercetare ale Bibliotecilor Unităților Parlamentare din cadrul FIAB și alte întruniri specializate. Este recomandabilă examinarea posibilității aderării la Asociația Secretarilor Generali ai Parlamentelor din cadrul UPI, ceea ce ar oferi mai multe posibilități de schimb de opinii și experiență cu înalții funcționarii publici din alte parlamente naționale. Aceste acțiuni vor

contribui la armonizarea eforturilor de integrare și la deblocarea proceselor de adaptare reciprocă, ca premise ale viitoarei integrări. De asemenea, vor potența eforturile participanților de a demonstra Uniunii Europene capacitatea de conlucrare, fiind, astfel, ca un exercițiu practic de pregătire pentru noul statut pe care și-l dorește Moldova: de membru al Uniunii Europene.

Diplomația parlamentară este menită să contribuie la eforturile de integrare europeană prin atragerea asistenței statelor membre ale Uniunii Europene în procesul de ajustare legislativă și instituțională la standardele comunitare. În consecință, este de datoria noastră să fim mai flexibili și deschiși față de ajustarea activităților de diplomație parlamentară la noile provocări globale cu care se confruntă societatea noastră.

## BIBLIOGRAFIE

1. A. Dudina. Analiza funcțională a administrației Parlamentului Republicii Moldova. Chișinău, 2008.
2. A. Cozma. Diplomația Republicii Moldova în perioada anilor 1944-2001. Autoreferat al tezei de doctor în științe politice. Chisinau, 2007.
3. Al. Burian. Organizațiile internaționale ca instrument al politicii externe. Revista moldovenească de drept internațional și relații internaționale, 2008, nr. 4.
4. D. Dumitru. Diplomația. Drept diplomatic și consular. – Ed. Lumina Lex, București, ediția a II-a, 2006.
5. I. Anghel. Drept diplomatic și consular, vol. II, Ediția a II-a revăzută și adăugită, Editura Lumina Lex, București, 2007.

*Prezentat: 02 martie 2011.*

*Recenzent: Gheorghe CĂLDARE, doctor în istorie, conferențiar universitar.*

*E-mail: silvia\_moldovan@mail.ru*



**T**ribuna tînărului  
cercetător



1998

# COMPLETAREA AUTOMATIZATĂ A SUPLIMENTELOR LA DIPLOMELE DE LICENȚĂ ȘI DE MASTER

Alexei STURZA,  
doctorand,  
specialist principal,  
Academia de Administrare Publică  
de pe lângă Președintele Republicii Moldova

## SUMMARY

*Since the RM. joined to the Bologna process in 2005, higher education institutions have been handing in licentiate and master diploma supplements of European type to their graduates. Actually, there are no technical problems with completely printed diplomas, although some institutions, particularly those with a weaker ICT infrastructure, are filling in diploma supplements "manually" that is inefficiently and takes unreasonably much time, especially in case of their repeated modifications. There are at least two soft solutions for diploma supplements completion automation: 1) specialized databases; 2) the two most popular and relatively simple MS Office applications – Word (Mail Merge Toolbar) and Excel (served as a Data Source). The first solution is professional, but it requires many resources; the second one is for advanced users, but it is easier, faster, more flexible, and much cheaper. Therefore, the first solution is more applicable for larger, ICT-advanced institutions, the second one – for those with a smaller budget.*

## Introducere

La 19 mai 2005, Republica Moldova a aderat la Procesul de la Bologna - un for european ce vizează reforma învățământului superior întru asigurarea dezvoltării durabile în baza cercetării și cunoașterii comune. Unul dintre principiile de bază ale acestuia este eliberarea suplimentelor la diplome (în continuare – suplimente) pentru asigurarea „transparenței” internaționale și facilitării recunoașterii academice și profesionale a calificărilor [9].

Din 2005, toate instituțiile de învățământ superior (în continuare – instituții) eliberează, în mod obligatoriu, fiecărui

absolvent al ciclului I (licență) suplimente, conform modelului aprobat prin ordinul Ministerului de resort (Ministerul Educației), iar din anul 2008 – și pentru ciclul II (masterat) [1].

Din 2008, actele de studii personalizate din învățământul liceal, mediu de specialitate și superior se completează și se tipăresc automatizat de către CTICE [5] în baza informației prezentate de instituțiile de învățământ (în 2008 – pe suport CD în format Excel, din 2009 – prin completarea bazei de date on-line specializate de către un operator autorizat). Datorită implementării TIC noi, procedura de completare și tipărire a

diplomelor s-a eficientizat vîdit. Totodată, actele de studii de tip nou se pot identifica on-line [4].

Pe de altă parte, perfectarea și tipărirea suplimentelor ține de competența fiecărei instituții. La acest nivel, deja apar dificultăți tehnice. Conform acestui criteriu, putem diviza instituțiile în 2 categorii: 1) cu subdiviziuni TIC puternice (de ex., USM, UTM, ASEM, ULIM); 2) cu subdiviziuni TIC mai slabe, mai ales din cauza subfinanțării acestora (de ex., UPSC, AAP, IMI-NOVA).

Instituțiile din prima categorie au baze de date ale studenților/masteranzilor din care se extrag informațiile în regim automatizat, necesare pentru completarea și tipărirea suplimentelor, sau și-au elaborat softuri proprii (de ex., ASEM). Este clar că nu fiecare instituție își poate permite să aibă un astfel de sistem funcțional permanent din cauza bugetului limitat. Însă nu întotdeauna problema constă în deficiența de resurse, ci în cunoștințe. Pentru rezolvarea problemei noastre, este suficient și pachetul standard de birotică MS Office (2003) care ne oferă multiple posibilități de automatizare a circulației de documente electronice. Deci soluția propusă este destinată, în special, instituțiilor din a doua categorie care au un deficit sensibil de specialiști în TIC.

### Metodologie și tehnologie

În continuare, se descrie metodologia (principiile, instrumentele (metodele și tehnicile) și tehnologia (procesul) completării automatizate a suplimentelor.

#### Principii

1. *Adaptivitate (flexibilitate)* – compromis dintre standardizare și individualizare.

2. *Separarea distinctă și*

*corespondența datelor generale și individuale (personale) ale absolvenților.*

3. *Utilizarea primului rînd al fiecărei foi Excel exclusiv pentru titlurile coloanelor.*

4. *Aplicarea abrevierilor sugestive (ușor de interpretat/recunoscut) pentru etichetele (selectoarele) foilor și titlurile coloanelor pentru facilitarea procesării acestora.*

5. *Minimalizarea introducerii manuale a datelor primare.*

6. *Maximizarea aplicării instrumentelor de automatizare.*

7. *Verificarea corectitudinii completării suplimentelor la fiecare etapă.*

8. *Separarea modelelor suplimentelor și celor rezultante.*

9. *Asigurarea continuității, integrității și securității informaționale.*

141

### Instrumente

1. *Bara de instrumente "îmbinarea corespondenței":*

- cel mai important și puternic instrument de automatizare în Word;

- o foaie Excel servește drept o sursă de date pentru un model de supliment, un singur registru – pentru toate modelele suplimentelor în cadrul unei facultăți;

- afișare pe ecran:

- *View → Toolbars → Mail Merge.*



2. *Copiere/decupare și inserare/lipire (Copy/Cut & Paste):*

- cel mai repede se execută cu taste fierbinți (comenzi rapide): Ctrl+C, X sau V.

3. *Inserare/lipire specială (Edit → Paste Special).*

4. *Căutare și înlocuire (Ctrl+F sau H sau Edit → Find sau Replace).*

### 5. Navigare:

- în Word: salt la diferite obiecte prin Ctrl+G, bara de derulare verticală;

- în Excel: salt la celule (Ctrl+G); bara de derulare verticală și orizontală; bara de adrese C23 ▼ ; etichetele, 4 butoane de derulare a foilor « † ‡ » și click drept pe ele; deplasarea spre marginile domeniului sau ale foii prin Ctrl+săgeata

(←, ↑, ↓sau →).

### 6. Vizualizare:

- generale: redimensionarea ecranului (panoramare) prin stabilirea coeficientului de scalare – se reglează prin butonul 120% + sau View → Zoom;

- specifice pentru Word: scindarea ferestrei active prin Window → Split;

- specifice pentru Excel: înghețarea panourilor<sup>1</sup> (Window → Freeze Panes).

### 7. (Auto)completarea celulelor:

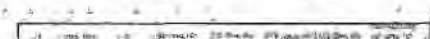
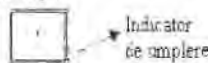
- cel mai important și puternic instrument de automatizare în Excel;

- se efectuează cu cursorul/butonul de umplere (+) în 3 modalități:

a) click stîng;

b) click drept;

c) dublu click – cea mai operativă tehnică de autocompletare (numai în jos).



### 8. Formule și funcții (formule standard):

- instrumente de bază de automatizare în Excel și „se reproduc” prin autocompletare;

- în ideal funcțiile trebuie să fie „universale”, adică aplicabile la orice alte celule în cazul copierii, inclusiv în alte foi și registre (de ex., v. etapele 5.8.12 sau 5.8.15 ale tehnologiei);

- un rol deosebit îl joacă adresele (referințele) la celule în formule care pot fi clasificate după 3 criterii:

### 1. posibilitatea de automodificare la

copiere: a) relative (de ex., A2); b) absolute (de ex., \$A\$2); mixte (de ex., SA2 sau A\$1 – titlul coloanei);<sup>2</sup>

2. stilul: a) A1; b) R1C1<sup>3</sup>;

3. nr. de coordonate (dimensiuni): a) monodimensionale (de ex., A:A, A:C, 1:1, 1:3, 1; 65536<sup>4</sup>) în cadrul aceleiași foi; b) bidimensionale (tradiționale – cu 2 coordonate în cadrul aceleiași foi);

c) tridimensionale (de ex., '244s'!A2); d) evadridimensionale (de ex., '[SD2.xls] 244s'!A2).

**Tehnologie** include următoarele etape:

1. Crearea unei mape cu suplimente ale facultății date (modele, completate, un registru ca sursă de date, diferite liste ale absolvenților).

2. Descărcarea modelelor suplimentelor de pe site-ul Ministerului Educației [1].<sup>5</sup>

3. Adaptarea modelelor.<sup>6</sup>

4. Pregătirea diferitelor liste ale absolvenților pentru importare în registru. De regulă, există numeroase liste nominale ale absolvenților în Word care trebuie sortate după nume și prenume în ordinea crescătoare<sup>7</sup>.

5. Elaborarea și completarea registrului cu, cel puțin, 8 foi, dintre acestea, cel puțin, una este principală, servind drept sursă de date pentru modelul suplimentului. Totodată, foile pot fi „primare” (v. etapele 5.1, 5.1, 5.4 și 5.6) și „derivate” (celelalte – dependente de primele). Fiecare model adaugă în plus câte 2 foi (pentru note și suplimente), iar o specialitate suplimentară – o nouă foaie pentru rating. Cel puțin, 3 foi (v. etapele 5.4, 5.6 și 5.7; parțial – 5.3 și 5.5) sunt universale, adică pot fi liber copiate în orice registru pentru suplimente:

« † ‡ » \d \244n \327n \r \1 \f \ni \rm \244s \327s /

5.1. Pentru completarea diplomelor (se poate denumi „d”).<sup>9</sup>

5.2. Pentru calcularea notelor la o grupă / un torent academic(ă) (de ex., „244n”) cu următoarele coloane.

5.2.1. Numele și prenumele absolventului<sup>10</sup> (coloana A, abrevierca „np”).

5.2.2. Poziția spațiului în celula A2. Se introduce formula =FIND(“ ”;A2).

5.2.3. Nr. de caractere în celula A2. Formula-tip: =LEN(A2).<sup>11</sup>

5.2.4. Numele absolventului („n”). =LEFT(A2;B2-1).

5.2.5. Prenumele absolventului („p”). =RIGHT(A2;C2-B2).

5.2.6. Seria și nr. diplomei de licență<sup>12</sup> („sndl”). = VLOOKUP (\$A2; 'd'!\$1:\$65536; MATCH (F\$1; 'd'!\$1:\$1;0); FALSE).

5.2.7. Seria diplomei de licență. =LEFT (F2; FIND (“ ”; F2)-1).

5.2.8. Note cu cifre la fiecare activitate de instruire, aranjate în ordinea planului de învățământ.

5.2.9. Note medii cu cifre. Formulele-tip: =AVERAGE(R2:Z2); =AVERAGE (A12; AN2; AP2).

5.2.10. Note medii cu 2 zecimale. De ex., „mal2z”,..., „mg2z”. = ROUND (AM2;2).

5.3. Pentru determinarea ratingului absolventului cu cifre („r”) la specialitatea dată cu următoarele coloane:

5.3.1. Numele și prenumele absolventului („np”). = 244n! A2 sau = 327n! A2.

5.3.2. Media generală („mg”); = VLOOKUP (A2; '244n'!\$1:\$65536;

MATCH(B\$1; '244n'! \$1:\$1;0); FALSE).

5.3.3. Ratingul („rat”) în fraza „Este a(l) # - (le)a din X de absolvenți ai specialității...”. = RANK (B2; \$B: \$B).

5.4. Pentru scrierea ratingului („r”) cu următoarele coloane:

5.4.1. Numere întregi de la 1 la nr. absolvenților. Se utilizează autocompletarea celulelor.

5.4.2. Numerele ordinale masculine în română („rm”). = A2&“-ul”; = “a” & A3&“-lea”.

5.4.3. Numerele ordinale feminine în română („rf”). = A2&“-a”; = “a” & A3&“-a”.

5.4.4. Ultima cifră din rating („rel”). = RIGHT(A2;1).

5.4.5. Desinența engleză a numeralelor ordinale („re2”). = IF (OR (A2=11; A2=12; A2=13); “th”; IF (D2=“1”; “st”; IF (D2=“2”; “ndn”; IF (D2=“3”; “rd”; “th”));

5.5. Pentru calcularea nr. de absolvenți („na”) ai facultății și gruparea acestora potrivit mediei generale („mg”) după următorul șablon (foaia „f”). Formulele-tip:

Celula B3: = DCOUNT (‘r’! \$B: \$B; “mg”; B1: B2) sau = DCOUNT (\$G: \$G; “mg”; B1: B2); D3: = DCOUNT (‘r’! \$B: \$B; “mg”; C1: D2) sau = DCOUNT (\$G: \$G; “mg”; C1: D2); F3: = DCOUNT (‘r’! \$B: \$B; “mg”; E1: F2) sau = DCOUNT (\$G: \$G; “mg”; E1: E2); F3: = SUM (B3: E3); F4: = COUNT (‘r’! \$B: \$B) sau = COUNT (\$G: \$G); G2: = ‘r’!A2 sau = ‘r’!A2 sau = ‘r2’!A2.<sup>11</sup>

5.6. Pentru scrierea notelor întregi („ni”) cu următoarele coloane:

5.6.1. Note întregi de la 5 la 10 („n”) – prin autocompletare.

5.6.2. Note cu litere în română („r”) (se introduc manual).

5.6.3. Note cu litere în engleză („e”).

	A	B	C	D	E	F	G
1		mg	na	ni	re	rel	rm
2		7,8	48	7,6	4,9		8,0905
3	na	31		1	0	32	7,0571
4	na					37	9,5476

- 5.6.4. Note ECTS de la F la A („nc”).
- 5.6.5. Note cu cifre și litere în română („nrl”). =SA2&” (“&B2&”).
- 5.6.6. Note cu cifre și litere în engleză („nel”).<sup>14</sup>
- 5.6.7. Note cu cifre și litere în 2 limbi („nrel”). =I:2&CHAR(10)&F2.<sup>15</sup>
- 5.7. Pentru scrierea notelor medii („nm”) cu următoarele coloane.
- 5.7.1. Note fracționare („m”) de la 5 la 10 cu pasul 0,01 – prin autocompletare.
- 5.7.2. Note cu 2 zecimale („m2z”). =ROUND(A2;2).
- 5.7.3. Partea întreagă a notelor medii („mi”). =INT(B2).
- 5.7.4. Partea întreagă a notelor medii în română („mir”). =VLOOKUP(\$C2; ni!\$A\$1:\$H\$7; 2; FALSE).
- 5.7.5. Partea întreagă a notelor medii în engleză („mie”). =VLOOKUP(\$C2; ni!\$A\$1:\$H\$7; 3; FALSE).<sup>16</sup>
- 5.7.6. Nr. de caractere ale notei cu 2 zecimale („m2z”). =LEN(B2).
- 5.7.7. Partea fracționară (2 zecimale) a notelor medii („mf”). =IF(F2=4; RIGHT(B2; 2); IF(F2=3; RIGHT(B2; 1)&”0”; ”00”).
- 5.7.8. Medii cu cifre și litere în română („mr”). =SC2&”;&\$G2&” (“&D2&”, “&\$G2&”).
- 5.7.9. Medii cu cifre și litere în engleză („me”). =SC2&”;&\$G2&” (“&E2&”, “&\$G2&”).<sup>17</sup>
- 5.7.10. Medii cu cifre și litere în 2 limbi („mre”). Formula-tip: =I12 & CHAR(10) & I2.
- 5.8. Pentru completarea nemijlocită a suplimentelor la o grupă/ torent academic(ă) (de ex., „244s”) cu următoarele coloane:
- 5.8.1. Numele și prenumele absolventului („np”). =’244n’!A2.
- 5.8.2. Nr. diplomei („nd”). =VLOOKUP(\$A2; d!\$1:\$65536; MATCH(B\$1; d!\$1:\$1; 0); FALSE).
- 5.8.3. Nr. de înregistrare a diplomei („ni”). V. etapa 5.8.2.
- 5.8.4. Numele absolventului („n”). =VLOOKUP(\$A2; ’244n’\$1:\$65536; MATCH(I\$1; ’244n’!\$1\$1; 0); FALSE).
- 5.8.5. Prenumele absolventului („p”). V. etapa 5.8.4.
- 5.8.6. Data nașterii („dn”).
- 5.8.7. Anul înmatriculării („ai”).<sup>18</sup>
- 5.8.8. Limba (limbile) de studiu / examinare („lse”).
- 5.8.9. Sexul („sx”). =RIGHT(E2) sau =IF(RIGHT(E2)=”a”; ”f”; ”m”).<sup>19</sup>
- 5.8.10. Diplomă de licență (pre-) Bologna („bl”). = IF (OR (VLOOKUP(A2; 244 n! \$A: \$G; 7, FALSE) = ”ALI”; VLOOKUP(A2; 244n!\$A: \$EG; 7; FALSE) = ”ALI”); ”b”; ”p”; FALSE).
- 5.8.11. Limba străină studiată („lss”).
- 5.8.12. Note cu cifre la fiecare activitate de instruire, aranjate în ordinea planului de învățământ (de ex., „se”, „sj”<sup>20</sup>). V. etapa **Ошибка! Источник ссылки не найден.**
- 5.8.13. Se selectează prealabil câte 2 coloane și se adaugă câte 2 coloane după fiecare notă cu cifre (*Insert* → *Columns*).
- 5.8.14. Note cu cifre și litere în 2 limbi (de ex., „sel”, „sjl”). = VLOOKUP(I2; ni! SA: SH; 7; FALSE).
- 5.8.15. Note ECTS (de ex., „sec”, „sjc”). V. etapa 5.8.4.
- 5.8.16. Note medii cu 2 zecimale cu cifre (de ex., „ma12z”, „mgs2z”). V. etapa 5.8.4.
- 5.8.17. Note medii cu 2 zecimale cu cifre și litere în 2 limbi (de ex., „ma12z”, „mgs2z”). = VLOOKUP(BK2; nm! SA: SJ; 9; FALSE).
- 5.8.18. Rating cu cifre al absolventului („rat”). = VLOOKUP (\$A2; r! SA:SC; 3; FALSE).



5.8.19. Rating cu cifre și litere în română („ratr”) = VLOOKUP (SCE2; r! SA: \$E; IF (I2 = “m”; 2; 3); FALSE).

5.8.20. Rating cu cifre și litere în engleză („rate”).

= VLOOKUP (SCE2; r! SA: \$E; 5; FALSE).

5.8.21. Tema tezei de licență/master în română („ttr” sau „ttrm”).

5.8.22. Tema tezei de licență/master în engleză („ttrle” sau „ttrme”).

5.8.23. Organizații în care s-au desfășurat stagii de practică în 2 limbi (de ex., „stgr”).


6. Finalizarea pregătirii suplimentelor. Se utilizează bara de instrumente Mail Merge:


6.1. Introducerea datelor din registru în modelul(ele) suplimentului(elor).<sup>21</sup>

6.1.1. Deschiderea modelului(elor) suplimentului(elor).

6.1.2. Activarea *Mail Merge*.


6.1.3. Deschiderea sursei de date (registru și foii, de ex., „327s” – etapa **Ошибка! Источник ссылки не найден.**)<sup>22</sup>


6.1.4. Introducerea câmpurilor de îmbinare (  *Insert Merge Fields* g de ex., câmpul „dn” g *Insert*).


6.1.5. Introducerea unor câmpuri Word<sup>23</sup> (  *Word Field* → 3 *If... Then...Else* sau 9 *SKIPIF*); limba (limbile) de studiu/examinare; desinența feminină la cuvântul „Admis”; limba străină studiată; omiterea anumitor înregistrări (rânduri din foaie): *Skip Record If...*<sup>24</sup>


6.2. Vizualizarea și verificarea rezultatelor obținute:

6.2.1. În jocul codurilor câmpurilor îmbinate pot fi afișate valorile acestora (de ex., în loc de «dn» - 03.11.1985). Se apasă









butonul  *View Merge Data*.

6.2.2. Se pot, de asemenea, ilumina toate câmpurile îmbinate cu butonul  *Highlight Merge Fields*.

6.2.3. Navigarea pe înregistrările sursei de date  cu butoanele de derulare.

6.2.4. Căutarea datelor individuale ale absolvenților cu butonul  *Find Entry*.

6.3. Corectarea erorilor descoperite.

6.4. Îmbinarea (generarea) și/sau tipărirea suplimentelor individuale ale absolvenților. Se pot utiliza următoarele butoane:  *Check for Errors* - autogenerarea tuturor suplimentelor de un model (maximum într-un minut) într-un document Word separat care trebuie salvat;  *Merge to New Document* - a unui șir de suplimente;  *Merge to Printer* - doar pentru tipărire;  *Merge to E-mail*;  *Merge to Fax*;  *Mail Merge to Adobe PDF* - opțional;  *View Merge Data* și  bara de derulare a înregistrărilor îmbinate - pentru tipărirea a câte un supliment.

6.5. Copierea de rezervă și arhivarea variantei finale a mapei cu suplimente.

### Concluzii și recomandări

Deci metoda propusă de automatizare a completării suplimentelor are următoarele avantaje comparativ cu bazele de date ale studenților/absolvenților și completarea tradițională „manuală”: *operativitate* vădită; *gratuitate* relativă; *instruirea* destul de facilă a utilizatorilor; *flexibilitate* (se pot regenera, practic, momentan suplimentele); *excluderea* majorității operațiilor „manuale” de rutină.

## BIBLIOGRAFIE

1. Ordinul Ministerului Educației și Tineretului cu privire la aprobarea modelului Suplimentului la Diplomă nr. 15 din 03 mai 2005 // [http://edu.gov.md/?lng=ro&MenuItem=6&SubMenu0=1&SubMenu1=3&article=inv\\_superior/Ordin\\_supliment](http://edu.gov.md/?lng=ro&MenuItem=6&SubMenu0=1&SubMenu1=3&article=inv_superior/Ordin_supliment).



2. Recomandări privind elaborarea planurilor de învățământ pentru studiile superioare de masterat aprobate prin ordinul Ministerului Educației și Tineretului nr. 85 din 15 februarie 2008.

3. Mihalca R., Fabian C., Uta A. ș.a.

Utilizarea produselor software - Word, Excel, PMT, WinQSB, Systat // <http://www.biblioteca-digitala.ase.ro/biblioteca/carte2.asp?id=249&idb=11>.

4. <http://www.acte.edu.md/>

5. <http://www.ctice.md/>

6. <http://www.office.microsoft.com/ro-ro/support/?CTT=97/>

7. <http://www.scriptic.su/>

8. <http://www.ulim.md/>

9. [http://www.usm.md/ghidul\\_stud/bologna.htm#ancora1](http://www.usm.md/ghidul_stud/bologna.htm#ancora1)

## ABREVIERI

1. AAP – Academia de Administrare Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova.

2. ASEM – Academia de Studii Economice din Moldova.

3. CD – compact disc.

4. CTICE – Centrul Tehnologii Informaționale și Comunicaționale în Educație.

5. ECTS – European Credit Transfer System.

6. etc. – et cetera.

7. ex. – exemplu.

8. ICT – Information and Communication Technologies = TIC.

9. IEFS – Institutul de Economie, Finanțe și Statistică.

10. IMI-NOVA – Institutul Internațional de Management.

11. MS – Microsoft (Corporation).

12. nr. – număr.

13. pag. – pagină.

14. PC – personal computer(s).

15. RM – Republica Moldova, Republic of Moldova.

16. ș.a. – și alții/altele.

17. TIC – tehnologii informaționale și comunicaționale = ICT.

18. ULIM – Universitatea Liberă Internațională din Moldova.

19. UPSC – Universitatea Pedagogică de Stat „Ion Creangă”.

20. USM – Universitatea de Stat din Moldova.

21. UTM – Universitatea Tehnică a Moldovei.

22. v. – a se vedea.

## NOTE

<sup>1</sup> Pentru fixarea primului rând (titlurilor coloanelor).

<sup>2</sup> Pentru introducerea adreselor absolute și mixte în formule se selectează referințele și tastează F4 până la 4 ori consecutiv.

<sup>3</sup> Pentru trecerea la stilul adreselor R1C1: *Tools* → *Options* → *General* → *R1C1 Reference Style*.

<sup>4</sup> Se referă la toată foaia.

<sup>5</sup> Diferite pentru ciclul I și II.

<sup>6</sup> Nr. de pag. (Y) în subsol în fraza „pagina X din Y” se introduce manual pentru evitarea continuării paginajului la îmbinarea suplimentelor (v. etapa 6.4 a tehnologiei).

*Table* → *Sort* → *First By* [nume și prenume]; *Type* → *Text*, *By* → *Paragrafs*.

<sup>8</sup> Se extrage din baza de date on-line a Ministerului Educației.

<sup>9</sup> Trebuie să fie înlăturate toate spațiile în plus, de ex., cu ajutorul funcției TRIM.

<sup>10</sup> De regulă, se exemplifică doar pentru rândul 2, în celelalte rânduri formulele se copiază.

<sup>11</sup> Numai pentru absolvenții ciclului II (masteri).

<sup>12</sup> Denumirile abreviate ale coloanelor trebuie să coincidă cu cele ale foilor de referință pentru funcționarea corectă a funcției VLOOKUP. Pentru aceasta este preferabil de utilizat formule de tip =244n!A1.

<sup>13</sup> „cr” – criterii pentru DCOUNT (funcția de numărare condiționată a celulelor numerice); „nav” (numai în celula F4) – pentru verificarea nr. total de absolvenți ai facultății în celula F3.

<sup>14</sup> Se copie formula din celula I2 (v. etapa **Ошибка! Источник ссылки не найден.**).

<sup>15</sup> Se utilizează funcția CHAR(10) pentru a 2 rânduri în aceeași celulă ca rezultat al formulei.

<sup>16</sup> Se poate copia formula din celula D2 (etapa 5.7.4), schimbând „2” cu „3”.

<sup>17</sup> Se copiază formula din celula H2 (etapa 5.7.8).

<sup>18</sup> O coloană opțională este necesară doar dacă, cel puțin, un absolvent a fost înmatriculat într-un alt an decât ceilalți.

<sup>19</sup> Formula poate fi aplicată numai în cazul în care prenumele feminine se termină cu „a”, altfel litera „I” se introduce manual.

<sup>20</sup> Științe economice, juridice...

<sup>21</sup> Cu fiecare model se lucrează separat. Nr. de absolvenți ai facultății în fraza: „Din X de absolvenți ai facultății, Y au media generală cuprinsă între 10 și 8, Z - între 8 și 6 și W - între 6 și 5” se introduc „manual” din foaia „f” a registrului (v. etapa 5.5 a tehnologiei).

<sup>22</sup> Se apasă butonul al 2-lea al barei (*Open Data Source*).

<sup>23</sup> Pentru vizualizarea codurilor/ valorilor (actualizarea) câmpurilor ele se selectează → click drept → meniul contextual → *Toggle Field Codes* sau *Update Field* (sau tasta F9).

<sup>24</sup> De ex., absolvenților care nu și-au susținut tezele finale sau a absolvenților cu suplimente specifice.

*Prezentat: 11 ianuarie 2011.*

*Recenzent: Florentin PALADI, doctor în științe fizico-matematice, conferențiar universitar, USM.*

*E-mail: sturzal@rambler.ru*

# LOCUL ȘI ROLUL COMERȚULUI EXTERIOR ÎN SISTEMUL ECONOMIEI NAȚIONALE

Antonina COTELEA,  
master în management,  
Academia de Administrare Publică  
de pe lângă Președintele Republicii Moldova

Cea mai veche formă de comerț exterior a fost comerțul cu bunuri și servicii. Tradițional, baza acestei forme de comerț a constituit-o schimbul de bunuri materiale. În prezent obiectul comerțului exterior s-a diversificat, cuprinzând și prestările de servicii.

Comerțul exterior cuprinde totalitatea relațiilor și tranzacțiilor efectuate sub formă de export și import. El vizează deci fluxurile și serviciile unei țări cu restul lumii.

Comerțul exterior se concretizează în vânzarea, cumpărarea, prestarea serviciilor între parteneri, din țări diferite; vânzarea sau cumpărarea de licențe, consignația sau depozitul, reprezentarea și comisionul, turismul internațional, asigurările legate de schimburile comerciale internaționale ș.a.

Dezvoltarea comerțului exterior a cunoscut o intensitate și etape diferite. Cea mai lungă perioadă a creșterii relativ neîntreruptă a comerțului exterior au fost anii 1820-1914. În perioada interbelică ritmurile de creștere s-au redus considerabil, îndeosebi sub influența crizelor economice.

Comerțul exterior poate fi:

a) divizibil, când obiectul vânzării-cumpărării îl constituie schimbul de mărfuri identificabile în mod direct și pe baza documentelor comerciale frecvente la trecerea frontierei vamale;

b) indivizibil, când operațiunile comerciale nu includ schimburi de mărfuri, ce constau în prestări de servicii, transporturi internaționale, asigurări, transferuri bănești particulare și guvernamentale ș.a.

În lumea contemporană, comerțul

exterior este unul dintre factorii principali ai creșterii economice și bunăstării populației. El contribuie în mod direct la sporirea cantitativă a indicatorilor macroeconomici, modernizarea producției, creșterii veniturilor populației ș.a.

În epoca noastră, nici o țară, indiferent de mărimea sau bogățiile sale, nu-și poate asigura toate produsele de care are nevoie numai din producția proprie. Ca urmare, fiecare țară este nevoită să desfășoare o activitate de comerț exterior.

Activitatea de comerț exterior cuprinde: în raporturile cu străinătatea privind vânzarea-cumpărarea sau schimburile de mărfuri, prestările de servicii, transporturile și expedițiile internaționale, proiectarea și executarea de lucrări, asistența sau colaborarea tehnică, vânzarea sau cumpărarea de licențe pentru folosirea brevetelor de invenții sau a procedeelelor tehnologice, consignația sau depozitul, reprezentarea și comisionul, operațiunile financiare, asigurările și turismul și, în general, orice acte sau fapte de comerț.

După cum observăm, activității de comerț exterior i se atribuie un conținut foarte larg: alături de formele tradiționale de comerț exterior, se include și cooperarea economică și tehnico-științifică.

Formele tradiționale de comerț exterior sînt:

a) importul de mărfuri, care reprezintă totalitatea operațiunilor cu caracter comercial prin care se cumpără mărfuri din alte țări și se aduc în țară pentru consumul productiv și neproductiv; într-un sens mai larg, în cadrul importului se include și așa-numitul import invizibil, adică

serviciile procurate de o anumită țară din alte țări în domeniile transporturilor, asigurărilor, creditului, turismului, licențelor etc.;

b) exportul de mărfuri, care reprezintă totalitatea operațiunilor cu caracter comercial prin care o parte din mărfurile produse sau prelucrate într-o țară se vînd în alte țări; într-un sens mai larg, și exportul cuprinde așa-numitul export invizibil.

În vederea favorizării schimburilor noastre economice cu diferite state s-a decis introducerea tarifului vamal. Acesta reprezintă un sistem de taxe vamale care se aplică, de regulă, asupra mărfurilor importate, diferențiat, pe categorii de mărfuri și pe țări, în funcție de interesele economice ale țării noastre.

Alături de formele tradiționale de comerț exterior, o extindere din ce în ce mai mare cunoaște în zilele noastre, cooperarea economică internațională. Aceasta reprezintă o formă superioară a legăturilor economice dintre state, în care se împletesc elemente din domeniul producției cu cele din sfera circulației, cele din economie cu cele din știință și tehnică, presupun existența unei legături mai strinse și pe perioade mai lungi între parteneri.

Realizarea cooperării economice internaționale poate avea loc într-o gamă variată de forme, cum sunt:

a) construirea de obiective economice pe teritoriul unei țări;

b) cooperarea în fabricarea de utilaje, mașini, subansamble și piese;

c) fabricarea unor produse pe baza folosirii licențelor, brevetelor sau documentației tehnice a partenerului;

d) efectuarea de prospecțiuni și explorări de către o țară în altă țară;

e) cooperarea cu firme comerciale străine;

f) cooperarea în realizarea unor obiective turistice;

g) fondarea de societăți mixte.

Creșterea economică a oricărei țări este rezultatul acțiunilor conjugate a două

categorii de factori: interni și externi. Cei interni, legați de eforturile pe care le face fiecare popor pentru a-și dezvolta economia, au un rol determinant. Cei externi, legați de participarea țărilor la circuitul economic mondial influențează creșterea economică în mod nemijlocit, prin intermediul factorilor interni multiplicîndu-le sau diminuîndu-le forța.

Printre factorii externi, un rol deosebit de important și în continuă creștere are comerțul exterior. Influența acestui factor asupra creșterii economice se exercită sub mai multe forme.

În primul rînd, comerțul exterior asigură îndeplinirea realizării produsului social chiar în condițiile în care structura cererii diferă de structura ofertei.

Activitățile economice trec prin stări succesive de creștere, dezvoltare, stagnare, criză. Intensitățile cu care acestea se manifestă diferă de la o țară la alta și de la o perioadă la alta. Dinamica macroeconomiei poate fi cercetată prin utilizarea unor concepte specifice cum sunt: creșterea economică, expansiunea și recesiunea, dezvoltarea economică și subdezvoltarea social-economică, progresul și regresul economic etc. În prezent națiunile consideră creșterea economică drept o expresie sintetică a șanselor pentru o viață mai bună și de aceea reprezintă un obiectiv major de politică macroeconomică.

Cu privire la conținutul creșterii economice s-au conturat opinii diferite, ce conduc la o diversitate de definiții ale acestui proces. În sens larg, creșterea economică semnifică ansamblul modificărilor (pozitive, negative, zero) înregistrate de rezultatele macroeconomice într-un anumit cadru spațial și temporar. În sens restrîns, creșterea economică este interpretată ca o evoluție pozitivă, ascendentă a economiei naționale, ceea ce constituie punctul de vedere general acceptat.

Creșterea economică constă în sporirea cantitativă a activităților și rezultatelor acestora pe ansamblul economiei naționale, în strânsă legătură cu factorii care contribuie la această sporire. Creșterea economică se exprimă prin indicatorii macroeconomici ai rezultatelor activității în termeni reali, respectivi prin produsul intern brut (PIB), produsul național brut (PNB) și venitul național (VN), corecți cu mărimea deflatorului. Deoarece dinamica macroeconomică este corelată cu dinamica demografică, frecvent variația indicatorilor macroeconomici se raportează la variația populației totale. În practică, creșterea economică se măsoară sintetic prin ritmul de creștere a PIB, PNB sau VN, pe total și pe locuitor.

Se știe că asigurarea unei eficiențe a producției presupune un anumit volum minim al acesteia. Dacă acest volum depășește capacitatea de absorbție a pieței interne, asigurarea unei producții eficiente impune apelarea la piața externă. Pe de altă parte, anumite produse fie că nu pot fi obținute în producția internă fie că nu se justifică din punct de vedere economic a se obține din producția internă. Și într-un caz, și în celălalt aceste produse se pot obține numai de pe piața externă.

În al doilea rând, comerțul exterior determină sporirea sau diminuarea veniturii naționale produs în exterior, în funcție de raportul dintre valoarea națională și valoarea internațională a mărfurilor care fac obiectul comerțului exterior.

Ca parte a eficienței economice în general, eficiența economică a comerțului exterior este oglindită de raportul dintre efectele obținute de pe urma schimburilor de pe piețele externe și eforturile făcute în acest domeniu.

În condițiile unor efecte numeroase și eficiența economică a comerțului exterior se oglindește prin intermediul mai multor

indicatori. Din această multitudine, o importanță deosebită prezintă indicatorii rentabilității.

Evoluția comerțului exterior se caracterizează prin următoarele trăsături:

- a) tendința de creștere a exporturilor de mărfuri și servicii;
- b) creșterea ponderii țărilor industrial avansate în exporturile de mărfuri;
- c) accentuarea diversificării fluxurilor de export-import;
- d) adoptarea unor măsuri tarifare și netarifare.

Ritmul cel mai înalt de creștere a comerțului exterior s-a înregistrat în cele trei decenii care au urmat celui de-al doilea război mondial: 65% în anii 50, 9,2% - în anii 60 și 20,3% în anii 70 ai secolului trecut.

Caracteristica principală a acestei perioade o constituie creșterea fluxurilor mondiale de export-import în raport cu producția de bunuri economice.

O altă trăsătură a comerțului exterior în perioada postbelică a reprezentat-o diversificarea structurii pe grupe de mărfuri și accentuarea caracterului industrial al schimburilor de bunuri și servicii.

Pe parcursul secolului trecut, comerțul exterior s-a confruntat cu o serie de măsuri protecționiste importante, promovate de unele țări dezvoltate, sub impulsul fenomenelor de criză economică și al șomajului, precum și al creșterii dezechilibrelor economice.

Un loc important în domeniul comerțului exterior îl ocupă în prezent comerțul cu servicii, a căror valoare a ajuns, după estimările specialiștilor la 800-1000 miliarde dolari SUA, față de 3500 miliarde, cât constituie valoarea întregului comerț mondial.

Serviciile reprezintă o marfă specifică, a cărei producție se suprapune cu produsul de consum, de către beneficiar și care nu pot fi stocate.

Accelerarea și diversificarea

comerțului cu servicii au fost determinate de numeroși factori:

a) creșterea comerțului cu mărfuri a antrenat și o cerere de servicii;

b) progresul tehnic a sporit cererea și oferta de servicii științifice, de formare profesională, de management, de construcții, precum și a celor legate de punerea în stare de funcționare a mașinilor și utilajelor livrate.

În general, se poate spune că dinamica deosebită a unei largi categorii de servicii este o componentă a infrastructurii economice și promovării progresului tehnic. Este elocvent în această privință că aproape două treimi din băncile de date în țările cu economie de piață dezvoltată revin băncilor de date în domeniul economiei, tehnicii, industriei și agriculturii.

S-au dezvoltat activitățile de servicii de asistență tehnică și informatică, serviciile de exploatare a tehnicii, de ocrotire a mediului ș.a. Toate acestea au fost folosite și ca argument pentru a include serviciile în cadrul negocierilor multilaterale din cadrul Acordului General pentru Tarife și Comerț (GATT) creat în anul 1948 în vederea combaterii tendințelor protecționiste și a liberalizării comerțului internațional. Peste 47 de ani (1995), GATT s-a transformat în Organizația Internațională pentru Comerț (OIC), care numără în prezent peste 120 de țări.

Obiectul principal al acestui organism internațional îl formează eliminarea discriminărilor de către comerțul mondial, restructurarea și reducerea treptată a taxelor vamale, limitarea restricțiilor cantitative și a altor bariere vamale, acordarea licenței de export.

Pentru ca activitatea de comerț exterior să contribuie la creșterea economică și soluționarea problemelor sociale ale populației unei țări, ea trebuie să fie eficientă.

Eficiența acestei activități se măsoară atât la nivel microeconomic, cât și la nivel

macroeconomic. În acest scop se utilizează indicatori și metode corespunzătoare. Măsurările eficiente ale comerțului exterior întinpină anumite dificultăți, inclusiv: a) exporturile și importurile țării se exprimă în diferite monede față de care moneda națională își schimbă poziția de la o perioadă la alta; b) efectele comerțului exterior sint complexe, unele dintre ele relevându-se într-o perioadă imediată, altele într-o perioadă mai îndelungată, ceea ce implică nu numai evaluarea lor, ci și transformarea efectelor prezentate în efectele viitoare, prin calcule de actualizare complicate; c) eficiența exportului și importului unei mărfi poate să difere foarte mult de la o perioadă la alta, de la un partener la altul, ceea ce necesită calcule concrete pentru fiecare operațiune de comerț exterior, precum și determinarea nivelului mediu al eficienței. [38, p.171]

În comerțul exterior, ca și în orice activitate economică, măsurarea eficienței implică, pe de o parte, determinarea și compararea efectelor economice cu eforturile. Efectele directe ale acestei activități sint veniturile obținute din export, precum și bunurile și serviciile obținute prin import. Eforturile se concretizează în cheltuielile făcute (în moneda națională) pentru producerea mărfurilor exportate și, respectiv în valută, pentru importuri.

Eficiența economică a exporturilor se exprimă cu ajutorul cursului de revenire la export, care se calculează ca raport între cheltuielile interne, efectuate în monedă națională, pentru producerea mărfii și aducerea sa la graniță și cantitatea de valută ce se obține din vânzarea acestei mărfi. De exemplu, dacă pentru producerea, ambalarea și expedierea mărfii exportate se fac cheltuieli totale de 2000 lei și se realizează încasări în valută de 20 dolari SUA, înseamnă că pe exportator îl costă 100 lei obținerea unui dolar american prin export.



Comerțul exterior este important pentru Republica Moldova din mai multe considerente, în special ținând cont de piața locală relativ îngustă, precum și de faptul că baza internă de materii prime și resurse energetice este insuficientă pentru acoperirea necesităților țării atât pentru consumul intermediar (producerea de bunuri și servicii), cât și pentru cel final (consumul gospodăriilor casnice, al administrației publice și private), ceea ce determină un nivel înalt de dependență față de importuri. Structura comerțului exterior reprezintă un factor important, capabil să influențeze direct și indirect nu doar asupra nivelului de dezvoltare economică la general, dar și asupra calității vieții cetățenilor țării.

Considerând rezultatele macroeconomice (cu referire la ultimii doi indicatori), înregistrate pe parcursul ultimilor ani, se impune concluzia regretabilă că nu s-a reușit, deocamdată, de a valorifica eficient rolul comerțului exterior, deși politica generală a țării este orientată spre extinderea și intensificarea relațiilor comerciale externe - fapt demonstrat de semnarea acordurilor de comerț preferențial (inclusiv liber), practic, cu majoritatea țărilor din regiune, de lansarea reformelor pentru îmbunătățirea mediului de afaceri și, implicit, investițional.

Rezultatele anuale pentru 2007 cu privire la comerțul exterior au fost, mai mult sau mai puțin, previzibile, urmând tendințele anilor precedenți în direcția deteriorării soldului balanței comerciale (comerțul cu bunuri), performanța negativă a căruia (- 2348,1 mln. USD), fiind doar într-o măsură ne semnificativă compensată prin soldul pozitiv al balanței serviciilor (29,06 mln. USD). Astfel, anul trecut, dezechilibrul extern derivat din exporturile și importurile de bunuri și servicii au depășit plafonul de 2,3 miliarde USD, fiind cu circa 45% mai mare decât în 2006. Mai mult decât atât, deja de doi ani

se înregistrează fenomenul prevalării valorii deficitului balanței comerțului exterior cu bunuri și servicii asupra valorii cumulative a exportului acestora.

În aceste condiții, deficitul comercial aferent comerțului cu bunuri devine o problemă primordială a politicilor macroeconomice a Republicii Moldova. Un argument, în acest sens, este faptul demonstrat de practica internațională, că o țară cu un sold negativ al balanței comerciale, care se menține de mult timp, prezintă riscul de pierdere a suveranității sale economice.

O privire retrospectivă asupra evoluției comerțului exterior al Republicii Moldova pune în evidență trendul dominant de creștere a importurilor cu o intensitate mult mai mare decât creșterea exporturilor.

Astfel, rata medie anuală de creștere a exporturilor de bunuri și servicii în perioada 2002-2007 a constituit cca 16%, în timp ce pentru importuri ea a constituit cca 26,9%. Respectiv, deficitul balanței comerțului exterior cu bunuri și servicii a urmat anual o tendință de creștere, cu o valoare medie anuală de cca 39,5%.

Acest indicator exprimă cheltuielile interne cu care se obține o unitate valutară și cu cât raportul respectiv, dintre prețurile interne și cele externe, este mai mic, cu atât exportul este mai eficient.

În cazul importului eficiența directă se măsoară prin valoarea ce se obține, în moneda națională, prin vânzarea pe piața internă a unei mărfi importate, prin vânzarea pe piața internă a mărfii importate cu o unitate valutară.

Cu cât raportul dintre prețurile interne și deci încasările în lei din valorificarea produsului pe piața internă, pe de o parte, și prețurile externe, exprimate în valută plătită pentru import, pe de altă parte, este mai mare, cu atât importul este mai eficient, deoarece se realizează mai multă economie de muncă socială în economia națională.



Așadar, prin prezentarea și examinarea indicatorilor de export și import putem concluziona că eficiența comerțului exterior este influențată de mai mulți factori:

a) nivelul productivității muncii în economia națională;

b) cheltuielile de producție pe ramurile și sectoarele de activitate;

c) nivelul prețurilor și puterea de cumpărare a monedei naționale ș.a.

De menționat că importul de mărfuri și servicii este o problemă extrem de importantă în ceea ce privește majorarea veniturilor și mijloacelor de plată în bugetul statului. Cumpărarea mărfurilor din alte țări nu este doar numai o problemă de comerț. Ea este, în același timp, și o problemă de producție și socială.

În cazul țărilor dezvoltate, care importă alimente și materii prime (ambele de mică

productivitate a muncii) și exportă mărfuri industriale (cu o mare productivitate a muncii), fluxurile de export – import sînt avantajoase, pentru cele mai slab dezvoltate comerțul exterior, concomitent cu anumite succese aduce și dezavantaje.

Principalele căi de creștere a eficienței comerțului exterior pot fi determinate astfel:

- creșterea gradului de prelucrare a materiilor prime și a competitivității serviciilor destinate exportului;

- specializarea producției de export, care este însoțită de creșterea productivității muncii;

- ridicarea calității produselor și serviciilor de export;

- perfecționarea activității de comercializare;

- implementarea standardelor internaționale de export-import.

## BIBLIOGRAFIE

1. Legea privind aderarea Republicii Moldova la OMC nr. 218 - XV din 1 iunie 2001 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. - 2000. - nr. 160-162. - art. 397.
2. Blanovshi, A. Teorii economice moderne și nemoderne. Chișinău, Editura AAP, 2006.
3. Crețoiu, G. Economie politică. București, Editura „Șansa”, S.R.L., 1995.
4. Moldovanu, D. Curs de teorie economică. Chișinău, Editura ARC, 2006.
5. Rusu, S. Impactul aderării Republicii Moldova la Organizația Mondială a Comerțului (OMC) // Agricultură Moldovei. - 2004. - nr. 12.
6. Zbârțog Valeriu, Macroeconomia, Chișinău, 1998, Editura AAP.
7. Nicolae Sută, Sultana Supt-Selejan. Istoria comerțului mondial și a politicii comerciale, ALL.

*Prezentat: 03 martie 2011.*

*Recenzent: Andrei BLANOVSCI, doctor în economie, conferențiar universitar.*

*E-mail: cotelea.antonina@mail.ru*

# IN MEMORIAM

---

## PROMOTOR FIDEL AL IDEILOR NOVATOARE

### *În memoria lui Mihail Platon*

S-a stins o stea care ar fi putut să mai lumineze în aceste momente de așezare a timpurilor. A devenit mai sumbru în sufletele celor care l-au cunoscut și care pe parcursul anilor i-au savurat povețele, i-au împărtășit convingerile, și-au conjugat eforturile pentru realizarea ideilor novatoare al căror promotor a fost.

L-am cunoscut pentru prima dată într-o atmosferă neobișnuită. S-a întâmplat aceasta pe la mijlocul lunii octombrie 1972, când, în calitate de profesor școlar debutant, eram cu elevii la culesul strugurilor pe câmpurile unei gospodării agricole din raionul Ungheni. Dintr-un automobil „Volga”, ce se apropiase de noi, a coborât un bărbat zvelt și energic, părul căruia fâlfâia în bătaia unui vântuleț de toamnă încă destul de cald. După ce s-a salutat amabil, s-a interesat cum decurge recoltarea roadei, glumind cu niște elevi mai descurcăreți. Ceea ce m-a marcat personal în acel moment a fost faptul că oaspetele s-a interesat în detalii cum sunt transportați elevii la câmp, în ce condiții sunt asigurați cu hrană caldă, care va fi remunerarea copiilor pentru munca prestată. După ce a plecat, i-am întrebat pe colegii mai în vârstă cine este persoana care ne-a vizitat. Ei mi-au spus că acesta este primul-secretar al raionului, Mihail Platon. Ulterior, când în ziarul raional îi întâlneam numele, iar alături și fotografia, eram într-un fel mândru că îl cunoșteam „pe viu”.

Și nici nu-mi imaginam că numai peste un an și jumătate voi fi invitat în biroul său spațios și neobișnuit pentru un profesor școlar, la o discuție despre sarcinile care stau în fața tineretului din raion, aducându-mi multe argumente că avem un tineret bun și talentat, dar cu care trebuie de lucrat permanent și îndrumat pe o cale corectă, propunându-mi funcția de secretar al comitetului raional al comsomolului. Am rămas surprins de faptul că cunoștea în detalii activitatea mea de profesor de istorie și științe sociale, activitatea obștească pe care o desfășuram. Atunci mi-am dat seama ce funcție responsabilă deținea și de câtă energie avea nevoie pentru a conduce un raion cu peste o sută de mii de locuitori, având, alături de altele, și particularitățile unui raion de frontieră.

În pofida multiplelor obligațiuni pe care le avea, se interesa permanent de problemele tineretului, participa la forumurile organizate, unele dintre care se convocau chiar la propunerea Dumnealui. Acorda o atenție deosebită orientării profesionale a tineretului, creării condițiilor de muncă pentru cadrele tinere în localitățile și unitățile economice ale raionului.

După trei ani de activitate în rândul tineretului, în același birou, care de data aceasta îmi părea ceva mai obișnuit, primul-secretar, Mihail Platon, îmi vorbea tot atât de convingător despre sarcinile serioase care stau în fața învățământului public din raion și oraș, despre faptul că în acest domeniu trebuie sporită calitatea instruirii și educației elevilor, îmbunătățit lucrul cu cadrele didactice menite să contribuie prin munca lor la realizarea acestor sarcini. Argumentele mele că nu am încă acumulată experiența

suficientă pentru funcția propusă de șef al secției orășenești de învățământ public s-au dovedit a fi neconvingătoare și cu un zâmbet ușor a precizat părintește că problema este coordonată cu ministerul de resort la care urma să mă prezint pentru a primi ordinul de numire în funcția respectivă.

Avea capacitatea de a convinge oamenii, de a le insufla încredere și optimism în forțele proprii. Am simțit atunci o susținere a unei persoane care era bine familiarizată cu problemele învățământului. Nu întâmplător, peste puțin timp, el însuși va fi promovat în funcția de șef al secției știință și instituții de învățământ a C.C. al P.C.M., aducându-și contribuția pe parcursul mai multor ani la dezvoltarea științei și învățământului din republică. Ulterior, a deținut și alte funcții responsabile, fiind președinte al Comitetului Executiv al Consiliului orășenesc Chișinău de deputați ai poporului, prim-vicepreședinte al Consiliului de Miniștri al R.S.S. Moldovenești.

Drumurile noastre s-au intersectat de mai multe ori, dar o perioadă de durată și destul de fructuoasă au constituit-o cei unsprezece ani lucrați împreună la Academia de Administrare Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova, instituție fondată în 1993 din inițiativa lui Mihail Platon, care a devenit și primul său rector. Și în aceasta nu văd nimic întâmplător. La răscruce de epoci, când în locul unui sistem politic care s-a dărâmat sub defecțiunile propriei construcții și începuseră a se infiripa noi relații sociale bazate pe pluralism și diversitate, necesitatea pregătirii cadrelor de funcționari capabili să lucreze în noile condiții putea s-o observe și s-o promoveze insistent doar o persoană cu o bogată experiență de muncă în organele de stat și un bun cunoscător al sistemului de învățământ. Dumnezeu întrunea întocmai aceste condiții.

Depășind multe obstacole, și-a propus chiar din capul locului sarcini ambițioase de a forma o instituție prestigioasă, de talie europeană în domeniul administrației publice, un domeniu absolut nou pentru țara noastră. Părea să fie ceva ireal în condițiile în care lipsea baza materială a instituției, exista un deficit total de cadre didactice și manageriale care urmau să asigure realizarea acestor sarcini. În acele condiții, am fost invitat de către rectorul Mihail Platon la funcția de șef al Direcției instruire, structură preocupată la acel timp de organizarea și desfășurarea întregului proces educațional din Academie. Numai capacitatea lui de a convinge, de a formula unele reprezentări atrăgătoare ale instituției spre care urma să tindem, dar și respectul pe care-l nutream pentru acest om m-au făcut după câteva convorbiri să accept oferta.

Calea parcursă a fost una neordinară, dat fiind faptul că precedente autohtone în pregătirea cadrelor pentru administrația publică nu existau. La inițiativa și cu participarea nemijlocită a rectorului Mihail Platon s-a purces la studierea experienței altor țări în domeniul vizat prin organizarea vizitelor de studii a colaboratorilor Academiei în instituțiile similare din străinătate, dar și prin invitarea experților străini care și-au adus contribuția la identificarea modelului instituției. Căutările permanente, spiritul de inițiativă, aptitudinile organizatorice, insistența care îi erau proprii i-au permis să consolideze treptat baza tehnico-materială a instituției, să coaguleze un colectiv didactic, capabil să realizeze sarcini deloc simple privind instruirea adulților, inclusiv prin instituirea unui sistem eficient de perfecționare continuă a personalului din administrația publică. Evoluând în pas cu rigorile europene, Academia devenise sub conducerea rectorului Mihail Platon un veritabil centru național de promovare a politicii de stat în domeniul administrației publice, de

asistență metodologică și informațională a activității autorităților publice, înscriindu-se plenar în acțiunile de europenizare a administrației publice din Republica Moldova și aducându-și contribuția la acest proces complex.

Și în loc de apreciere din partea autorităților pentru cele realizate, a fost nedreptățit, prin revocarea din postul deținut, poate chiar în momentul, și aceasta o spun în cunoștință de cauză deținând la acel timp funcția de vicerector al Academiei, când el avea cel mai mult nevoie de susținere pentru a-și duce planurile de modernizare a instituției mai departe. Odată cu el, a fost nedreptățit un colectiv întreg, căruia i-au fost impuse valori și paradigme perimate, promovate de persoane depășite, acțiuni care au avut drept urmare devieri serioase de la dezvoltarea firească a instituției, exprimate inclusiv prin dezintegrarea colectivului Academiei. Aceste procese au fost adânc retrăite de cel care a fost Mihail Platon și va rămâne în memoria noastră fondatorul și primul rector al Academiei.

Acuma când ne-a părăsit, plecând în lumea celor dreți, ne dăm seama că a rămas în urmă o epocă, în epicentrul căreia s-a aflat Mihail Platon. El va rămâne pentru noi, în primul rând, un om de stat, și nu numai pentru că a deținut funcții înalte în stat. Astfel de funcții au deținut și alți demnitari, dar nu toți au devenit oameni de stat. El va rămâne un om de stat prin esența viziunilor și acțiunilor sale, prin faptul că era preocupat permanent de problemele organizării și funcționării autorităților statului, aducându-și contribuția prin ceea ce a făcut în cadrul Academiei, la redimensionarea și adaptarea activității acestora la rigorile timpului aflat mereu în schimbare.

Realizarea acestor sarcini el o vedea alături de pregătirea cadrelor de înaltă calificare pentru administrația publică și prin organizarea unei activități științifice în domeniu. Nu întâmplător, chiar din primele zile de activitate a Academiei a fost fondată revista științifică „Administrația Publică”, care inițiază publicarea primelor investigații în domeniul științei administrației. Primele elaborări științifice în acest domeniu îi aparțin, de asemenea, lui Mihail Platon. El reușește să formeze un colectiv de cercetători preocupați de problematica științei administrației. Sub îndrumarea și cu participarea nemijlocită a sa, în Academie se inițiază pregătirea cadrelor științifice, demarează activitatea editorială în domeniul științei administrației. Astfel, Mihail Platon, pe drept cuvânt, este fondatorul științei administrației în Republica Moldova. El va rămâne pentru noi ceea ce a rămas Paul Negulescu pentru întreg spațiul românesc interbelic - fondator al învățământului și cercetării în domeniul științei administrației.

Relatam la începutul acestor rememorări despre prima întâlnire cu Mihail Platon avută cu mulți ani în urmă. Cu regret, a avut loc și ultima întâlnire. Era pe la sfârșitul lunii iulie 2010, ne-am întâlnit în oraș, ne-am bucurat reciproc și am depănat îndelung mai multe probleme ale vieții cotidiene. Când firul discuției a intrat pe unda Academiei, am observat în ochii lui o ușoară bucurie asistată și de un zâmbet care semnala o anumită satisfacție. Schimbările ce interveniseră la Academie în primăvară îi insuflau optimism și speranță în redresarea situației. O spunea în cunoștință de cauză, având mai multe convorbiri cu noua conducere a Academiei. Am preluat și eu această stare de spirit exprimându-mi satisfacția în legătură cu cele auzite.

Atunci nu intuiam, că vor trece doar câteva luni și Mihail Platon, primul rector al Academiei, ne va părăsi, plecând la cele veșnice. Nu știam atunci nici despre faptul că

guvernarea actuală, pe care, în fond, o susținem, fără a pătrunde în esența problemei, fără a înțelege semnificația acestei instituții de învățământ și fără a cunoaște istoricul edificării sale, își va trasa în programul său pentru perioada 2011-2014 niște activități cu caracter demolator cu privire la Academie. Cât de ușor se poate lovi într-o speranță redată cu satisfacție de Mihail Platon și nutrită de ambii în cadrul ultimei noastre convorbiri.

Consider că cea mai bună păstrare a memoriei primului rector al Academiei, Mihail Platon, trebuie să devină neadmiterea realizării prevederilor distructive ale programului actual de guvernare referitor la reformarea Academiei, or fondatorul ei a pledat insistent pentru edificarea unei instituții de talie europeană, specifică administrației publice și instruirii adulților. Datoria celor care i-au împărtășit convingerile constă în conjugarea eforturilor, acum și pe viitor, pentru realizarea ideilor novatoare ale cărui promotor fidel a fost Mihail Platon.

Aurel SÎMBOTEANU

20 februarie 2011

# AVIZ

*Continuă abonarea la ziarul "Funcționarul public" și la revista metodico-științifică "Administrarea Publică" pentru anul 2011, editate de Academia de Administrare Publică de pe lângă Președintele Republicii Moldova.*



## Revista

*"Administrarea Publică"*  
*apare trimestrial.*

*Costul unui abonament:*

*1 an - 165 lei 20 bani;*

*6 luni - 82 lei 60 bani;*

*3 luni - 41 lei 30 bani.*

*Indice poștal - 76957.*



## Ziarul

*"Funcționarul Public"*  
*apare de 2 ori pe lună.*

*Costul unui abonament:*

*1 an - 151 lei 20 bani;*

*6 luni - 75 lei 60 bani;*

*3 luni - 37 lei 80 bani.*

*Indice poștal - 67919.*

## Secția editorial-poligrafică

Mihai MANEA - *șef secție*  
Gheorghe BOLOGAN - *specialist principal*  
Oxana HÎNCOTA - *specialist principal*  
Victoria SÎCI - *specialist principal*  
Elena BALMUȘ - *specialist coordonator*  
Diana VASILOS - *stagiară*  
Tatiana MUNTEAN - *stagiară*

INDICE POȘTAL: 76957

ADRESA REDACȚIEI:

MD-2070. mun. Chișinău,

str. Ialoveni, 100

Tel.: 28.40.78. fax: 28.48.71

*E-mail: sae@uap.gov.md*

*Dat a la cules*

**01.02.2011**

*Bun de tipar*

**20.03.2011**

Copertare în Secția

editorial - poligrafică

Tiraj 270 ex. Hîrtie ofset.

Preț contractual

**ISSN 1813-8489**