



Revistă
metodico-științifică
trimestrială

ISSN 1813-8489
Tipul B

ADMINISTRAREA PUBLICĂ



3

2022

iulie - septembrie

ISSN 1813-8489

Tipul B

<https://doi.org/10.52327/1813-8489>



Administrarea Publică

*Revistă metodică-științifică
trimestrială*

**Nr. 3 (115)
iulie - septembrie 2022**

**Chișinău,
2022**

Administrarea Publică

Revistă metodică-științifică trimestrială

Fondată în noiembrie 1993 de Academia de Administrare Publică.

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

**Acreditată științific la profilul:
științe politice, științe juridice, științe economice,
la Tipul B.**

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

Indexată în baze de date internaționale.

Index Copernicus

<https://journals.indexcopernicus.com/search/details?id=63407>

Directory of Research Journals Indexing

<http://olddrji.lbp.world/JournalProfile.aspx?jid=1813-8489>

Open Academic Journals Index

<http://oaji.net/journal-detail.html?number=8641>



Nr. 3 (115), iulie - septembrie 2022

COLEGIUL DE REDACȚIE

BALAN Oleg - redactor-șef, rector al Academiei de Administrare Publică, doctor habilitat în drept, profesor universitar

PALIOVICI Serghei - redactor-șef adjunct, prorector al Academiei de Administrare Publică, doctor în științe politice, conferențiar universitar

GROZAVU Nistor - prorector al Academiei de Administrare Publică, doctor în științe tehnice, conferențiar universitar

BARȚIȚ Igor - director al Institutului Serviciului de Stat și Administrare din cadrul Academiei de Economie Națională și Serviciul Public de pe lângă Președintele Federației Ruse, doctor în științe juridice, profesor

BĂRBULESCU Iordan-Gheorghe - doctor în științe politice, profesor universitar, președinte al Senatului, Școala Națională de Studii Politice și Administrative, București, România

DULSCHI Silvia - șef Catedră științe politice și relații internaționale, doctor în istorie, conferențiar universitar, Academia de Administrare Publică

GORIUC Silvia - șef Catedră științe juridice, doctor în drept, conferențiar universitar, Academia de Administrare Publică

GUCEAC Ion - academician, doctor habilitat în drept, profesor universitar, Academia de Administrare Publică

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

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

KŘÍŽ Jiří - vice-decan pentru afaceri, Facultatea de Afaceri și Management, Universitatea Tehnică din Brno, Cehia, doctor inginer, asistent profesor

MANOLE Tatiana - doctor habilitat în științe economice, profesor universitar

MAU Vladimir - rector al Academiei de Economie Națională și Serviciul Public de pe lângă Președintele Federației Ruse, doctor în științe economice, profesor

MORARU Victor - vicepreședinte al Academiei de Științe a Moldovei, membru corespondent, doctor habilitat în științe politice, profesor universitar

POPOVICI Angela - șef Catedră științe administrative, doctor in istorie, conferențiar universitar, Academia de Administrare Publică

SOLOMON Constantin - doctor habilitat în științe istorice, profesor universitar

ȘAPTEFRAȚI Tatiana - doctor în științe biologice, conferențiar universitar, Catedra științe administrative, Academia de Administrare Publică

TOFAN Tatiana - șef Catedră economie și management public, doctor în științe economice, conferențiar universitar, Academia de Administrare Publică

ȘLEAHTIȚCHI Mihail - doctor habilitat în psihologie socială, conferențiar universitar, Academia de Administrare Publică

VIJULIE Violeta - președinte al Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, Secretar de Stat, România, specialist în comunicare instituțională, trainer autorizat

Echipa redacțională

Redactor-șef: **BALAN Oleg**, rector al Academiei de Administrare Publică, doctor habilitat în drept, profesor universitar

Redactor-șef adjunct: **PALIOVICI Serghei**, prorector al Academiei de Administrare Publică, doctor în științe politice, conferențiar universitar

Redactori științifici: **DULSCHI Ion**, decan, Departament studii superioare de master, Academia de Administrare Publică, doctor în istorie, conferențiar universitar, **ȘAPTEFRAȚI Tatiana**, doctor în științe biologice, conferențiar universitar, Catedra științe administrative, Academia de Administrare Publică

Diracția editorială AAP: **VLADÎCA Sergiu**, **AXENTI Ion**, **PASTUH Marina**

SUMAR

ADMINISTRAREA PUBLICĂ: TEORIE ȘI PRACTICĂ

Ion DULSCHI, Mihaela Otilia AROȘOAIE

Rolul prefectului în sistemul administrației publice din România12

Denis COȚOFAN

Pensia - unul din elementele de bază ale politicii guvernamentale
naționale privind sistemul public de asigurări sociale19

SOCIETATEA CIVILĂ ȘI STATUL DE DREPT

Oleg BALAN, Fredolin LECARI

Criminalitatea transnațională organizată.
Concept și particularități31

Alexandr CAUIA, Corina ZACON

Evoluția istorică a companiilor militare
și de securitate private (partea I)39

ECONOMIE ȘI FINANȚE PUBLICE

Tatiana TOFAN, Vasile TOMUZ

Analiza procesului de planificare strategică
în cadrul instituțiilor publice47

Oleg FRUNZE

Strategii organizaționale în perioada postpandemie54

Marina BAIEȘU

Metode și tehnici inovative de recrutare a personalului
în perioada post-Covid68

RELAȚII INTERNAȚIONALE ȘI ÎNTEGRARE EUROPEANĂ

Silvia DULSCHI,

Personalitatea juridică a organizațiilor internaționale76

Manal AMOUN-HABASHI

Provocări și modalități de gestionare a educației (academice)
migraționale și mobilitatea academică în Israel83

INSTRUIREA FUNCȚIONARILOR PUBLICI: STRATEGII ȘI TEHNOLOGII NOI

Ludmila CUROȘ

Cultura toleranței dezvoltată în sistemul educațional din RM99

TINERI CERCETĂTORI

Cristina TULBU-FRUNZE

Limba vorbită - pilon al identității unui popor111

Iulian PETCO

Feminizarea migrației din Republica Moldova118

Igor SOROCEANU

Elemente de drept penal comparat privind
infracțiunea de activitate a mercenarilor123

Irina COJUHARI

Integrarea socio-culturală a populației găgăuze în societatea
contemporană moldovenească: abordări naționale și regionale132

Alexandru GAINA

Circumstanțe agravante ale infracțiunii de divulgare
a secretului de stat prevăzute în art. 344 al codului penal
al Republicii Moldova140

CONTENTS

PUBLIC ADMINISTRATION: THEORY AND PRACTICE

Ion DULSCHI, Mihaela Otilia AROSOAIE

The role of the prefect in the public administration system in Romania12

Denis COTOFAN

Pension - one of the basic elements of government policy
national policy on the public social security system19

CIVIL SOCIETY AND THE RULE OF LAW

Oleg BALAN, Fredolin LECARI

Transnational organized crime.
Concept and particularities31

Alexandr CAUIA, Corina ZACON

Historical evolution of private military
and security companies (part I).....39

ECONOMICS AND PUBLIC FINANCES

Tatiana TOFAN, Vasile TOMUZ

Analysis of the strategic planning process
in public institutions47

Oleg FRUNZE

Organizational strategies in the post-pandemic period54

Marina BAIESU

Innovative methods and techniques of staff recruitment
in the post-Covid period68

INTERNATIONAL RELATIONS AND EUROPEAN INTEGRATION

Silvia DULSCHI

Legal personality of international organisations76

Manal AMOUN-HABASHI

Problems and ways of managing educational (academic)
migration and academic mobility in Israel83

TRAINING OF CIVIL SERVANTS: NEW STRATEGIES AND TECHNOLOGIES

Ludmila CUROS

The culture of tolerance developed in the educational system in Moldova99

YOUNG RESEARCHERS

Cristina TULBU-FRUNZE

Spoken language - pillar of a people's identity111

Iulian PETCO

Feminization of migration in the Republic of Moldova118

Igor SOROCEANU

Elements of comparative criminal law on
the offence of mercenary activity123

Irina COJUHARI

Socio-cultural integration of the Gagauz people into the Moldovan
contemporary society: national and regional approaches132

Alexandru GAINA

Aggravating circumstances of the offence of disclosure
of state secrets provided for in Article 344 of the Criminal Code
of the Republic of Moldova140

ОГЛАВЛЕНИЕ

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

Ион ДУЛЬСКИ, Михаела Отилия АРОШОАЕ

Роль префекта в системе государственного управления в Румынии12

Денис КОЦОФАН

Пенсия - один из основных элементов государственной национальной политики относительно системы социального обеспечения19

ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО И ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО

Олег БАЛАН, Фредолин ЛЕКАРЬ

Транснациональная организованная преступность.
Концепция и особенности31

Александр КАУИА, Корина ЗАКОН

Историческая эволюция частных военных и охранных компаний (часть I)39

ЭКОНОМИКА И ПУБЛИЧНЫЕ ФИНАНСЫ

Татьяна ТОФАН, Василий ТОМУЗ

Анализ процесса стратегического планирования в государственных учреждениях47

Олег ФРУНЗЕ

Организационные стратегии в постпандемический период54

Марина БАЙЕШУ

Инновационные методы и технологии подбора персонала в период после Ковида68

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ И ЕВРОПЕЙСКАЯ ИНТЕГРАЦИЯ

Сильвия ДУЛЬСКИ,

Юридическая личность международных организаций76

Манал АМУН-ХАБАШИ

Задачи и способы управления (академическим) миграционным образованием и академическая мобильность в Израиле83

ОБУЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ: НОВЫЕ СТРАТЕГИИ И ТЕХНОЛОГИИ

Людмила КУРОШ

Культура толерантности, развитая в системе образования в Молдове99

МОЛОДЫЕ ИССЛЕДОВАТЕЛИ

Кристина ТУЛБУ-ФРУНЗЕ

Разговорный язык - основа самобытности народа111

Юлиан ПЕТКО

Феминизация миграции в Республике Молдова118

Игорь СОРОЧЕАНУ

Элементы сравнительного уголовного права относительно преступления связанное с наемничеством123

Ирина КОЖУХАРЬ

Социокультурная интеграция гагаузского народа в современное молдавское общество: национальный и региональный подходы132

Александр ГАИНА

Отягчающие обстоятельства преступления разглашения государственной тайны предусмотренные статьей 344 Уголовного кодекса Республики Молдова140



Administrarea publică: teorie și practică



ROLUL PREFECTULUI ÎN SISTEMUL ADMINISTRAȚIEI PUBLICE DIN ROMÂNIA

THE ROLE OF THE PREFECT IN THE PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM IN ROMANIA

[https://doi.org/10.52327/1813-8489.2022.3\(115\).01](https://doi.org/10.52327/1813-8489.2022.3(115).01)
CZU: 342.922:353.2(498)

Ion DULSCHI,
doctor, conferențiar universitar.
Academia de Administrare Publică,

Mihaela Otilia AROȘOAIE,
doctorandă,
Academia de Administrare Publică

SUMMARY

The Romanian state has established a local institution at the level of each county, to supervise the legality closer to the citizen with the role of permanently and authentically watching over the correct application of the law by the local public administration authorities in most of the specific fields of activity. In this article we propose to address the most important attributions of the prefect with the highlighting of their related role in the context of local public administration, as it results from the applicable legislative framework.

Keywords: *prefect, public official, legality, decentralized public services, administrative tutelage, town planning, land fund, mandate, local elected, contract, emergency situations.*

REZUMAT

Statul român a înființat o instituție locală la nivelul fiecărui județ, de supraveghere a legalității mai apropiată de cetățean cu rolul de a veghea permanent și autentic asupra aplicării corecte a legii de către autoritățile administrației publice locale în majoritatea domeniilor de activitate specifice. În acest articol ne propunem să abordăm cele mai importante atribuții ale prefectului cu evidențierea rolului aferent acestuia în contextul administrației publice locale, așa cum rezultă din cadrul legislativ aplicabil.

Cuvinte-cheie: *prefect, demnitar public, legalitate, servicii publice deconcentrate, tutelă administrativă, urbanism, fond funciar, mandat, ales local, contract, situații de urgență.*

Sistemul administrației publice din România poate fi privit, din punct de vedere constituțional, ca un ansamblu organizat pe două paliere constând în administrația publică centrală de specialitate și administrația publică locală [1, p. 12].

Contrar opiniei specialiștilor care promovează administrația teritorială de stat [2, p. 127], aflată la nivel intermediar între administrația centrală și cea locală, reținem că aceasta nu s-a consolidat normativ și nu a reclamat urgență în organizarea sau reglementarea sarcinilor care îi revin, motiv pentru care nu constituie un factor prioritar de reglementat pentru asigurarea echilibrului între central și local. Transferul de activitate și de putere de la organele administrației centrale la cele locale, în legislația actuală, este bine stabilit pe pilonii centralizării, autonomiei, descentralizării și desconcentrării.

Rolul prefectului în sistemul juridic românesc cunoaște o dublă fundamentare: constituțională și legală subsecventă. Astfel, legiuitorul constituant a dedicat un loc distinct prefectului în cadrul administrației publice locale conferindu-i rolul de reprezentant al Guvernului pe plan local având sarcina de a conduce și coordona activitatea serviciilor publice deconcentrate de la nivelul județului. Și atribuția de tutela administrativă este reglementată prin legea fundamentală în sensul că prefectul poate ataca, în fața instanței de contencios administrativ, un act al consiliului județean, al celui local sau al primarului, în cazul în care consideră actul ilegal. Astfel, prefectul are un rol deosebit, acela de realizare a unui echilibru între

libertatea de decizie și acțiune pe care o presupune autonomia locală și respectarea limitelor de legalitate stabilite prin actele normative adoptate de puterea centrală [13, p. 6].

Rolul Prefectului în sistemul administrației publice din România presupune cercetarea ansamblului de atribuții stabilite de legiuitor în sarcina reprezentantului guvernului în teritoriu. Astfel, alături de atribuțiile constituționale indicate mai-sus și o parte distinctă din Codul administrativ-baza legală a administrației publice din România - este consacrată prefectului, fiind evidențiat în mod expres rolul dinamic al acestuia atât din punct de vedere politic cât și administrativ [9, p. 67].

Rolul constituțional de a fi reprezentantul Guvernului pe plan local, reprezintă transferul și încredințarea de atribuții politice și administrative în sarcina prefectului de către executivul central, Guvernul fiind o autoritate cu structură eminentemente politică cu sarcina de a realiza conducerea generală a administrației publice.

Prefectul are calitatea de demnitar public [10, p.16] de la începutul anului 2021, moment de la care s-a renunțat la calitatea de înalt funcționar public optându-se pentru reglementarea unui statut politic al reprezentantului guvernului, astfel încât s-au pus bazele corelării între politicile guvernamentale și implementarea acestora în teritoriu fără constrângerile impuse de exercitarea unei funcții publice. Noul statut al prefectului creează premisele conturării unui factor de echilibru și control administrativ asumat de autoritatea executivă centrală.

Rolul de conducător al serviciile publice deconcentrate ale ministerelor și ale celorlalte organe ale administrației publice centrale din unitățile administrativ-teritoriale își are fundamentul în delegarea de autoritate a primului-ministru, în special, pentru întărirea poziției autorității centrale precum și în numirea sa prin hotărâre de guvern, aspect care consolidează poziția prefectului în categoria funcțiilor de stat. În această calitate, prefectul avizează proiectele bugetelor și situațiile financiare privind execuția bugetară ale serviciilor publice deconcentrate ale ministerelor și ale celorlalte organe ale administrației publice centrale din subordinea Guvernului și le transmite conducătorului instituției ierarhic superioare serviciului public deconcentrate și poate propune ministrului, respectiv conducătorului organului administrației publice în subordinea căruia aceste servicii publice își desfășoară activitatea cercetarea disciplinară a conducătorului serviciului public deconcentrat în cazul în care apreciază că acesta a săvârșit, în legătură cu realizarea atribuțiilor, o faptă ce constituie abatere disciplinară sau, după caz, poate sesiza direct comisia de disciplină competentă [9, p. 189].

Prefectul constată încetarea de drept a mandatului de președinte al consiliului județean, de primar și de consilier local sau de consilier județean, precum și vacanța locului de consilier local sau de consilier județean. Astfel, legislația specifică atribuie prefectului doar rolul de a „constata” încetarea mandatului de președinte al consiliului local, de primar sau de consilier, îndeplinind o formalitate necesară în vederea asigurării

funcționării autorității administrației publice locale, în condiții de imparțialitate, fără a fi pusă în discuție crearea unui raport de subordonare între președintele consiliului județean, primar sau consilier, pe de o parte și prefect, pe de altă parte.

Se protejează astfel interesele generale ale colectivităților locale prin crearea cadrului juridic de nominalizare și exercitare de către prefect a constatării încetării unui mandat de ales local având ca scop eliminarea situațiilor privilegiate prin care constatarea încetării mandatului s-ar putea face de către deliberativul local, știut fiind că fiecare lider local, primar sau președinte de consiliu județean își asigură propria majoritate în deliberativul corespunzător.

Diversificarea rolului prefectului cuprinsă în complexitatea cadrului legislativ din diferite ramuri de activitate a determinat reglementări cu caracter expres prin care s-au pus în sarcina reprezentantului guvernului în teritoriu atribuții care exced profilului de bază dar cu impact major în domeniile cheie ale administrației publice. Este cazul intervenției prefectului în materia contractelor de închiriere, contractelor de vânzare-cumpărare precum și a oricăror alte acte încheiate cu încălcarea criteriilor de repartizare a locuințelor pentru tineri, când depistarea acestor cazuri și sesizarea instanțelor judecătorești pentru constatarea nulității și restabilirea situației anterioare se fac prin grija prefectilor [7, p. 21].

În domeniul construcțiilor, pentru diminuarea riscului nerespectării legislației în materie cu consecința edificării/desființării unor construcții necon-

forme, legea special [8,p.7] atribuie prefectului rolul de a ataca autorizațiile de construire sau de desființare emise cu încălcarea prevederilor legale prin promovarea unei acțiuni la instanța de contencios administrativ, în urma activității de control a Inspectoratului de Stat în Construcții. Rolul de titular al acțiunii în anulare a autorizațiilor vine să completeze garanția respectării legislației într-un domeniu de interes general pentru o comunitate.

Un rol aparte îl are prefectul în gestionarea situațiilor de urgență atribuindu-se de către legiuitor calitatea de președinte al comitetului județean pentru situații de urgență constituit la nivel județean. În această calitate dispune, în principal, de măsurile care se impun pentru prevenirea și gestionarea situațiilor de urgență, veghează la desfășurarea în bune condiții a intervențiilor și a altor activități necesare restabilirii situației normale în plan local și utilizează fondurile special alocate de la bugetul de stat și baza logistică de intervenție în situații de criză, în scopul desfășurării în bune condiții a acestei activități [9, p. 123].

În situațiile de urgență, prefectul are un rol fundamental pentru gestionarea tuturor aspectelor ce țin de rezolvarea unor asemenea cazuri [3, p. 4].

La nivelul fiecărei autorități a administrației publice locale se organizează completarea și ținerea la zi a registrului agricol, document oficial întocmit în scopul asigurării unei evidențe unitare cu privire la categoriile de folosință a terenurilor, a mijloacelor de producție agricolă și a efectivelor de animale care contribuie la dezvoltarea agriculturii și buna utilizare a resurselor

locale [11, p. 3]. Respectarea prevederilor legale cu privire la întocmirea și ținerea la zi a evidenței acestei surse administrative de date este în sarcina prefectului, cu rol de răspundere și control al lucrărilor privind întocmirea și ținerea la zi a registrului agricol și de realitatea datelor înscrise în acesta. De asemenea, prefectul sau împuterniciții acestuia constată contravențiile și aplică amenzile personalului cu atribuții în gestionarea registrului agricol. Rațiunea legiuitorului în instituirea acestei obligații în sarcina prefectului este lesne de înțeles, în contextul prerogativei de verificare a actelor esențiale generate de administrațiile locale, registrul agricol fiind un document oficial.

Și în materia fondului funciar prefectul îndeplinește un rol important. Prefectul este președintele comisiei județene pentru stabilirea dreptului de proprietate privată constituită la nivelul unui județ [5, p. 6], calitate care impune prefectului atributul asumării hotărârilor emise de această entitate. Întregul proces de reparație a abuzurilor săvârșite în perioada comunismului prin preluarea fondurilor proprietatea privată a operatorilor este în plină activitate la o distanță de peste 30 de ani de la revoluție. Contribuția prefectului în rolul său de președinte al comisiei județene de fond funciar este nu numai consistentă ci și complexă din perspectiva problematicii suficient de vaste pe care o presupune reconstituirea sau constituirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor în România.

Cu caracter de excepție, există o activitate la nivelul instituțiilor prefectului

din România în care prefectul județului nu este implicat direct prin semnarea documentelor și anume activitatea privind eliberarea apostilei când prefectii dispun doar măsurile necesare asigurării unei colaborări rapide și eficiente între birourile apostilă [6, p. 11] din județe diferite atunci când actul pentru care s-a solicitat eliberarea apostilei nu a fost emis pe teritoriul județului în care își are sediul instituția prefectului la care s-a adresat solicitantul. Prefectul desemnează prin ordin de prefect un subprefect care să semneze apostila.

Însă, cel mai important și determinant rol în apărarea statului de drept și a valorilor fundamentale ale cetățenilor constă în calitatea de titular al exercitării tutelei administrative asupra actelor administrațiilor publice locale emise/adoptate la nivelul întregului județ. Calitatea actului administrativ local atestat din punct de vedere al legalității de către reprezentantul guvernului în teritoriu determină, la rândul său, calitatea administrației publice în ansamblul său, a guvernantei unei țări care este un factor esențial pentru bunăstarea cetățenilor și dezvoltarea armonioasă pe toate palierele vieții sociale. Controlul de legalitate exercitat de prefect asupra actelor autorităților administrației publice locale a reprezentat, de la bun început, una din activitățile importante exercitate de prefect ca reprezentant al Guvernului [12, p. 9].

Actele administrative ale autorităților administrației publice locale comunicate reprezentantului Guvernului în teritoriu, în vederea verificării legalității sunt acte juridice emise în regim de putere publică, în vederea organizării execută-

rii legi sau a executării în concret a legii, care dau naștere, modifică sau sting raporturi juridice în cele mai variate domenii de activitate.

Regimul juridic al actelor administrative este guvernat de principiul legalității. Însă, există situații în care administrația publică locală, prin actele sale încalcă acest principiu, prefectul constatând o prezumție de nelegalitate care planează asupra acestora, efectul fiind sancționarea activității sale ilegale, prin intermediul exercitării tutelei administrative. Sancționarea nu operează automat fiindu-i permis autorității locale revocarea propriului act, din oficiu sau la solicitarea prefectului, însă numai dacă acesta nu a intrat în circuitul civil și nu a produs efecte juridice, găsindu-și astfel aplicabilitatea principiul revocabilității. Astfel, controlul are un rol recuperator în măsura în care înlătură deficiențele înainte ca acestea să se producă negativ [4, p. 297].

În acest scop, al asigurării respectării principiului legalității actelor administrative, statul român a instituit instituția prefectului care veghează, printre altele, la menținerea organizării și asigurarea bunei funcționării a administrației publice locale, în limitele stabilite și impuse de legiuitor, actul administrativ fiind astfel forma juridică principală în desfășurarea întregii activități a administrației publice.

Nu îi este permis prefectului dreptul de a anula sau de a suspenda el însuși actul administrativ considerat ilegal. Această prerogativă este stabilită de legiuitor doar în sarcina instanței de contencios administrativ. Per a contrariu, a oferi prefectului prerogativa sus-

pendării sau anulării directe a unui act administrativ ar însemna a oferi partidului de la guvernare prin reprezentantul său în teritoriu puteri discreționare în sensul aprecierii subiective, strict politice, în exercitarea acestei prerogative. Intervenția instanței de contencios administrativ, stabilește limita până la care îi este permis prefectului exercitarea rolului politic în îndeplinirea misiunii de tutelă administrativă, realitatea și legislația oferind susținere în acest sens.

Din perspectiva instituției tutelei administrative, prefectul reprezintă un element de stabilitate în administrația

publică locală prin realizarea unui echilibru între valorificarea, cu măsură, a autonomiei locale specifice colectivităților locale și rigurozitatea principiului legalității aplicabil actelor administrative ale acestora.

Consolidarea poziției prefectului în sistemul administrației publice din România presupune și întărirea rolului sancționator al acestuia prin reglementări legale exprese care să ofere pârgii de constrângere pecuniară imediată pentru înlăturarea abaterilor entităților asupra cărora prefectul exercită rol de control, conducere sau coordonare.

BIBLIOGRAFIE

1. Constituția României, publicată în Monitorul Oficial al României nr. 767 din 31 octombrie 2003, Cap.5 Secțiunea I și Secțiunea II.
2. Dr. Dana Apostol Tofan, Organizarea administrației publice românești în context european, St de drept românesc, an 20 (53), nr. 1–2, București, ianuarie–iunie 2008.
3. Dr. Alexandru Cristian, Instituția Prefectului și stările excepționale, 2018, Institutul Național de Administrație. https://www.academia.edu/51253758/Institu%C8%9Bia_prefectului_%C8%99i_st%C4%83rile_excep%C8%9Bionale_Starea_de_Urgenta (accesat la data de 08.08.2022).
4. Diaconu Mihail, Mecanismul asigurării legalității actelor administrative în Republica Moldova, Monografie, Î.S.F.E.-P. Tipografia Centrală, Chișinău, 2013.
5. Hotărârea Guvernului nr. 890 din 4 august 2005 pentru aprobarea Regulamentului privind procedura de constituire, atribuțiile și funcționarea comisiilor pentru stabilirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor, a modelului și modului de atribuire a titlurilor de proprietate, precum și punerea în posesie a proprietarilor, Anexa 1, art. 4.
6. Instrucțiunile MAI nr. 82/2010 privind organizarea și desfășurarea activității de eliberare a apostilei pentru actele oficiale administrative, publicate în Monitorul Oficial al României nr.213 din 6 aprilie 2010, art. 15.
7. Legea nr. 152/1998 privind înființarea Agenției Naționale pentru Locuințe, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 740 din 21 octombrie 2011, art. 11, art. 24.
8. Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, publicată în Monitorul Oficial al României Partea I, nr. 933 din 13 octombrie 2004, art. 12.

9. Ordonanța de Guvern nr. 57/2019 privind Codul administrativ, publicată în Monitorul Oficial al României nr. 555 din 5 iulie 2019, art.249.

10. Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 4/2021 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, publicată în Monitorul Oficial al României nr.117 din 3 februarie 2021, art.I, pct.1, art.254 lit.b) și lit.c), art.257, alin.1.

11. Ordonanța Guvernului nr. 28/2008 privind registrul agricol, cu rectificarea publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 348 din 25 mai 2009.

12. Petrescu Rodica Narcisa , Reflecții asupra evoluției reglementarilor legale referitoare la controlul de legalitate exercitat de prefect. Revista Curierul Judiciar, Nr. 7/2008.

13. Stoian Radu Nicolae, Prefectul între rigorile profesionale și avaturile politice, Ed. Universul Juridic, București, 2019.

Prezentat: 28 septembrie 2022.

E-mail: dulschi@mail.ru

PENSIA - UNUL DIN ELEMENTELE DE BAZĂ ALE POLITICII GUVERNAMENTALE NAȚIONALE PRIVIND SISTEMUL PUBLIC DE ASIGURĂRI SOCIALE

PENSION - ONE OF THE BASIC ELEMENTS OF NATIONAL GOVERNMENT POLICY ON THE PUBLIC SOCIAL SECURITY SYSTEM

[https://doi.org/10.52327/1813-8489.2022.3\(115\).02](https://doi.org/10.52327/1813-8489.2022.3(115).02)
CZU: 349.3:369.5(478)

Denis COȚOFAN,
doctorand, Academia de Administrare Publică,
Centrul Național pentru Protecția
Datelor cu Caracter Personal

SUMMARY

The article addresses an essential element of the public social insurance system. Pension is an important dimension in reducing poverty and multidimensional deprivation. It is an approach to thinking about processes, policies and interventions that respond to the economic and social risks and constraints faced by people at risk of livelihoods. At the same time, the actions of the state should allow the minimization of these negative influences by ensuring the operation of a fair and sustainable pension system, which guarantees a decent living for pension beneficiaries.

Keywords: *insurance, public social insurance system, pension, pension types, contribution period, age, pension calculation.*

REZUMAT

Articolul abordează un element esențial al sistemului public de asigurări sociale. Pensia este o dimensiune importantă în reducerea sărăciei și a lipsurilor multidimensionale. Este o abordare a gândirii asupra proceselor, politicilor și intervențiilor care răspund la riscurile și constrângerile economice și sociale cu care se confruntă persoanele ce se regăsesc în situația de risc vizavi de posibilitatea de a se întreține. Totodată, acțiunile statului urmează să permită minimalizarea acestor influențe negative prin asigurarea funcționării unui sistem de pensii echitabil și sustenabil, care să garanteze un trai decent beneficiarilor de pensii.

Cuvinte-cheie: *asigurare, sistem public de asigurări sociale, pensie, tipurile pensiei, stagiul de cotizare, vârstă, calcularea pensiei.*

Practica mondială demonstrează că sistemul de asigurări sociale este unul dintre principalele instituții de protecție socială în condițiile economiei de piață, care garantează realizarea dreptului constituțional al cetățenilor la asigurarea materială, în caz de boală, la bătrânețe, pierdere totală a capacității de muncă, pierdere a întreținătorului, șomaj etc.

Termenul asigurare își trage originea de la cuvântul francez *assurance*, ceea ce înseamnă încredere, garanție, siguranță. Raportat la sistemul de protecție socială, acest termen capătă calificativul „social”, devenind asigurare socială (engl. *social insurance*) [5, p. 31].

Potrivit prevederilor art. 1 al Legii nr. 489/1999 privind sistemul public de asigurări sociale, asigurări sociale sunt definite ca „sistem de protecție socială a persoanelor asigurate, constând în acordarea de indemnizații, ajutoare, pensii, de prestații pentru prevenirea îmbolnăvirilor și recuperarea capacității de muncă și de alte prestații, prevăzute de legislație” [9].

Totodată, sistemul public de asigurări sociale este definit ca „ansamblu organizat de forme de asigurări sociale care își păstrează individualitatea, depind unele de altele, realizându-se aspectul de totalitate prin care sunt ocrotiți asigurații” [9].

În contextul definirii noțiunii, remarcăm contribuția lui D. Carata, care definește asigurările sociale, în calitate de instituție a dreptului protecției sociale, ca o totalitate de norme juridice care reglementează raporturile de colectare și distribuire a fondurilor de asigurări sociale pentru plata prestațiilor de asigu-

rări sociale, persoanelor asigurate, afectate de situații de risc social [1, p. 13].

Prin urmare, asigurarea cu pensii este pilonul de bază ce caracterizează sistemul asigurărilor naționale a persoanelor inapte de muncă.

Potrivit dicționarului explicativ, pensia reprezintă suma de bani plătită periodic pe baza unor norme legale (în cadrul asigurărilor sociale) foștilor angajați după depășirea unei anumite limite de vârstă ori în caz de boală sau invaliditate, precum și urmașilor angajaților sau pensionarilor decedați [11].

În conformitate cu prevederile Legii nr. 156/1998 privind sistemul public de pensii, în sistemul public, se acordă următoarele categorii de pensii: pensie pentru limită de vârstă; pensie de dizabilitate; pensie de urmaș; pensie specială; pensie anticipată pentru carieră lungă [8].

Pensia pentru limita de vârstă, după explicația profesorului N. Romandaș, reprezintă o sumă bănească plătită lunar, ce se stabilește în baza legislației, persoanelor care au atins vârsta corespunzătoare și confirmă un stagiul de cotizare prestabilit [4, p. 115].

Potrivit specialiștilor în domeniu M. Zaharov și E. Tucikova, se obișnuiește să se numească o pensie de muncă pentru limită de vârstă, una care se stabilește în legătură cu atingerea unei anumite vârste (vârsta în ani întregi trăiți de o persoană) și, în același timp, în prezența unei vechimi adecvate în muncă [5, p. 207].

Reieșind din abordările doctrinei, pentru a fi legibil de a beneficia de dreptul la pensie pentru limita de vârstă este necesar de a întruni cumulativ

condițiile de vârstă corespunzătoare și existența stagiului de cotizare prevăzut de legislație.

Respectiv, vârsta de pensionare, adică limita de vârstă necesară pentru a fi stabilită pensia, este unul din factorii esențiali, care derivă din prevederile art. 41 al Legii nr. 156/1998 privind sistemul public de pensii, potrivit căruia, începând cu 1 iulie 2019, se stabilește vârsta standard de pensionare de 63 de ani pentru bărbați și, începând cu 1 iulie 2028, vârsta standard de pensionare de 63 de ani pentru femei. Atingerea acestor vârste se realizează prin creșterea anuală a vârstelor standard de pensionare, conform eșalonării din tabelul 1.

Totodată, de la 1 iulie 2017, pentru femeile care au născut și educat până la vârsta de 8 ani cinci și mai mulți copii, se aplică vârstele standard de pensionare conform Tabelului 1, diminuate cu 3 ani.

Suplimentar, este stipulat faptul că pentru persoanele care au realizat stagiul de cotizare în condiții deosebite de muncă cel puțin 10 ani compleți, vârsta standard de pensionare stabilită în Tabelul 1 se diminuează conform Tabelului 2. Lista locurilor de muncă în condiții deosebite, în temeiul căreia se acordă pensie pentru limită de vârstă în condiții avantajoase, precum și modul de aplicare a acestei liste se aprobă prin hotărâre de Guvern [8].

În continuare, urmează a menționa că al doilea factor esențial privind stabilirea dreptului la pensie pentru limita de vârstă este stagiul de cotizare, ce reprezintă perioada în care persoana asigurată realizează o activitate de muncă și achită contribuțiile de asigurări sociale de stat.

În doctrina juridică, noțiunea stagiului de cotizare poate fi dedus din prevederile pct. 4, Anexa nr. 1 la Hotă-

Tabelul 1. Vârsta de pensionare.

De la 1 iulie	Vârsta standard de pensionare	
	Bărbați	Femei
2017	62 ani 4 luni	57 ani 6 luni
2018	62 ani 8 luni	58 ani
2019	63 ani	58 ani 6 luni
2020	63 ani	59 ani
2021	63 ani	59 ani 6 luni
2022	63 ani	60 ani
2023	63 ani	60 ani 6 luni
2024	63 ani	61 ani
2025	63 ani	61 ani 6 luni
2026	63 ani	62 ani
2027	63 ani	62 ani 6 luni
2028	63 ani	63 ani

Tabelul 2. Diminuarea vârstei de pensionare.

Stagiul de cotizare realizat în condiții deosebite de muncă (ani împliniți)	Reducerea vârstei standard de pensionare prevăzute în tabelul 1
10	5 ani
11	5 ani 6 luni
12	6 ani
13	6 ani 6 luni
14	7 ani
15	7 ani 6 luni
16	8 ani
17	8 ani 6 luni
18	9 ani
19	9 ani 6 luni

rârea Guvernului nr. 165/2017 pentru aprobarea Regulamentului privind modalitatea de calculare a pensiilor și modalitatea de confirmare a stagiului de cotizare pentru stabilirea pensiilor, astfel, norma juridică precitată definește stagiul minim de cotizare ca perioadă minimă de activitate în care asigurații au realizat stagiul de cotizare prevăzut la art. 15 alin. (1) din Legea privind sistemul public de pensii, pentru a putea beneficia de pensie la împlinirea vârstei standard de pensionare [10].

Suplimentar, prin stagiul total de cotizare se înțelege însumarea perioadelor de activitate pentru care s-au plătit contribuții de asigurări sociale de stat la bugetul asigurărilor sociale de stat, prevăzut la art. 42 alin. (1) din Legea privind sistemul public de pensii.

În final, stagiul de cotizare în raport cu vârsta se caracterizează ca perioada de activitate, în funcție de vârstă, în care asigurații au realizat stagiul de cotizare pentru obținerea unei pensii de dizabilitate [10].

Totodată, în conformitate cu prevederile art. 5 al Legii nr. 158/1998 privind sistemul de pensii, în sistemul public, stagiul de cotizare însumează toate perioadele contributive. Perioadele necontributive ale asiguratului asimilate stagiului de cotizare sunt: a) perioada de îndeplinire a serviciului militar în termen sau cu termen redus; b) perioada de îndeplinire a serviciului militar prin contract sau a altui serviciu asimilat acestuia, dacă nu este posibilă stabilirea pensiei în condițiile Legii asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne nr. 1544-XII din 23 iunie 1993; c) perioada de îngrijire a unui copil până la vârsta de 3 ani de către unul din părinți sau de tutore în caz de deces al ambilor părinți; d) perioada în care asiguratul a beneficiat de indemnizație pentru incapacitate temporară de muncă, de ajutor de șomaj, de alocație pentru integrare sau reintegrare profesională; e) perioada de îngrijire a unui copil cu dizabili-

tate severă sub vârsta de 18 ani sau a unei persoane cu dizabilitate severă de către unul dintre părinți, de către tutore sau curator, până la angajarea în funcția de asistent personal; f) perioada de rezidențiat în învățământul post-universitar obligatoriu; g) perioadele de activitate necontributive în funcția de judecător și procuror de până la 31 decembrie 2005; h) perioadele în care au fost realizate, până la 1 ianuarie 1999, următoarele activități: îngrijirea unui invalid de gradul I, a unui copil invalid sub vârsta de 16 ani sau a unei persoane care a depășit vârsta de 75 de ani; studiul în instituțiile de învățământ superior de zi; participarea la acțiunile de luptă pentru apărarea integrității teritoriale și a independenței Republicii Moldova în perioada 2 martie – 13 august 1992, care se include în stagiul de cotizare în mărime triplă [8].

În opinia doctinarilor S. Ghimpu, A. Țiclea și C. Tufan, stagiul de cotizare este tratat prin formula, potrivit căreia 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 [2].

În viziunea profesorului N. Romandaș, stagiul de cotizare constituie însumarea perioadelor în care persoana asigurată realizează o activitate de muncă și achită contribuțiile de asigurări sociale de stat [7, p. 38].

Prin urmare, stagiul de cotizare se referă la perioada în care asiguratul a achitat contribuțiile de asigurări sociale, inclusiv și perioadele necontributive ale asiguratului prevăzute de legislație,

care au stat la baza calculării cuantumului pensiei.

În continuare, urmează a menționa că legislația stipulează expres că pentru asigurării care au realizat un stagiul de cotizare de cel puțin 5 ani după 1 ianuarie 1999, cuantumul pensiei se determină în conformitate cu art. 16 din Legea privind sistemul public de pensii din venitul mediu lunar asigurat, valorizat conform prevederilor art. 8, confirmând un stagiul total de cotizare de cel puțin 15 ani, aplicându-se formula: $P = 1,35\% \times T_t \times V_{av}$, unde: P – cuantumul pensiei; 1,35% – rata de acumulare pentru anii de cotizare realizați după 1 ianuarie 1999, calculată în procente; V_{av} – venitul mediu lunar asigurat valorizat, determinat conform anexei nr. 1 la Legea privind sistemul public de pensii, în modul prevăzut în capitolul V din prezentul Regulament; T_t – stagiul total de cotizare, determinat în ani, cu o precizie de până la o unitate după virgulă [10].

În urma celor relatate, cuantumul pensiei pentru limită de vârstă este direct dependent de vârsta asiguratului, precum și de perioada și volumul de contribuții achitate la bugetul asigurărilor sociale, fapt ce indispensabil caracterizează această formă de asigurare socială prin individualizarea ei, cu alte cuvinte cu cât vărsările în bugetul asigurărilor sociale este mai mare și îndelungat, cu atât pensia va fi mai mare.

Pensia de dizabilitate este reflectată în Legea nr. 156/1998 privind sistemul public de pensii și are ca obiectiv restabilirea sănătății persoanelor cu dizabilități în scopul reintegrării lor în viața profesională și socială, fiind carac-

Tabelul 3. Stagiul de cotizare.

Vârsta la data constatării dizabilității	Stagiul de cotizare (ani)
Până la 23 de ani	2
23–29 de ani	4
29–33 de ani	7
33–37 de ani	10
37–41 de ani	13
Peste 41 de ani	15

terizată ca parte a politici guvernamentale de protecție socială.

Dizabilitatea și capacitatea de muncă, cauzele, gradul și timpul survenirii acestora se constată de către Consiliul Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă sau structurile sale teritoriale în baza Hotărârii de Guvern nr. 357/2018 cu privire la determinarea dizabilității.

Astfel, are dreptul la pensie de dizabilitate persoana asigurată căreia, în urma expertizării de către Consiliul Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă sau structurile sale teritoriale, i s-a stabilit dizabilitate din cauza: a) unei afecțiuni generale; b) unui accident de muncă; c) unei boli profesionale.

Asiguratul, încadrat într-un grad de dizabilitate accentuată sau medie, cauzată de o afecțiune generală, beneficiază de o pensie de dizabilitate dacă îndeplinește condițiile de stagiul de cotizare, în raport cu vârsta la data constatării dizabilității, conform Tabelului 3.

Asiguratul, încadrat într-un grad de dizabilitate severă, cauzată de o afecțiune generală, beneficiază de o pensie de dizabilitate în raport cu stagiul de cotizare efectiv realizat, dar a cărui durată este de cel puțin 2 ani.

Totodată, pensia de dizabilitate cauzată de un accident de muncă sau boală profesională se stabilește indiferent de durata stagiului de cotizare.

Suplimentar, se stipulează că în cazul stabilirii pensiei de dizabilitate cauzată de o afecțiune generală, beneficiarilor de pensie de dizabilitate cauzată de un accident de muncă sau boală profesională, persoanelor a căror dizabilitate a survenit în legătură cu îndeplinirea serviciului militar în termen, precum și persoanelor cu dizabilități din copilărie, stagiul de cotizare necesar se stabilește în raport cu vârsta, de la data constatării inițiale a dizabilității.

Pensia de dizabilitate în raport cu gradul de dizabilitate se calculează după formulele:

- severă:

$$P = 0,42 \times V_{av} + T_t/T_{max} \times V_{av} \times 0,1;$$

- accentuată:

$$P = 0,35 \times V_{av} + T_t/T_{max} \times V_{av} \times 0,1;$$

- medie:

$$P = 0,20 \times V_{av} + T_t/T_{max} \times V_{av} \times 0,1,$$

unde: P – cuantumul pensiei; „0,42”, „0,35” și „0,20” – partea pensiei calculată din venitul mediu lunar asigurat valorizat, în funcție de gradul de dizabilitate; V_{av} – venitul mediu lunar asigurat valorizat, dar care nu poate fi mai mare decât mărimea dublă a salariului me-

diu pe țară pe anul precedent anului stabilirii pensiei; T_t – stagiul total de cotizare realizat; T_{max} – stagiul de cotizare maxim potențial de la vârsta de 18 ani până la vârstele de pensionare stabilite la art. 41 alin. (1), dar nu mai mare de 40 de ani.

În cazul în care quantumul calculat al pensiei de dizabilitate este mai mic decât quantumul pensiei minime, se acordă pensia minimă, care constituie: 1) 75% din quantumul pensiei minime pentru limită de vârstă – în cazul unei dizabilități severe; 2) 70% din quantumul pensiei minime pentru limită de vârstă – în cazul unei dizabilități accentuate; 3) 50% din quantumul pensiei minime pentru limită de vârstă – în cazul unei dizabilități medii [10].

Pensia de urmaș reprezintă suma bănească calculată și stabilită conform legislației persoanelor inapte de muncă, ca urmare a pierderii întreținătorului, care se achită lunar din bugetul asigurărilor sociale. Ca temei de apariție a dreptului la pensia de urmaș poate servi decesul persoanei, confirmat prin actele juridice sau constatarea prin hotărârea instanței de judecată, dispariția fără veste a întreținătorului [3, p. 147].

Astfel, pensia de urmaș se acordă dacă persoana decedată beneficia de pensie pentru limită de vârstă sau de pensie de dizabilitate, ori îndeplinea condițiilor pentru obținerea unei pensii de dizabilitate prevăzute de legislație.

Totodată, pensia de urmaș se acordă indiferent de durata stagiului de cotizare, în cazul în care decesul întreținătorului a survenit în urma unui accident de muncă sau a unei boli profesionale, iar în cazul unei boli gene-

rale, defunctul a realizat un stagiul de cotizare care i-ar fi acordat dreptul la stabilirea pensiei de dizabilitate.

Suplimentar, urmează a menționa subiecții ce pot beneficia de pensia respectivă, și anume: copiii până la vârsta de 18 ani sau, dacă își continuă studiile în instituții de învățământ de zi (secundar, mediu de specialitate și superior), până la finisarea acestora, fără a depăși vârsta de 23 de ani; b) soțului supraviețuitor dacă, la momentul decesului întreținătorului sau pe parcursul a 5 ani după deces, a împlinit vârsta de pensionare prevăzută de legislație sau a fost încadrat în grad sever sau accentuat de dizabilitate și a avut cel puțin 15 ani de căsătorie cu persoana decedată și nu s-a recăsătorit; c) soțului supraviețuitor sau tutorelui (curatorului) care are în îngrijire copiii sub vârsta de 3 ani ai întreținătorului decedat, pe perioadele de neîncadrare în muncă sau de aflare în concediu pentru îngrijirea copilului până la vârsta de 3 ani.

Cu referire la modul de calculare a quantumului pensiei de urmaș, în cazul în care întreținătorul era beneficiar de pensie pentru limită de vârstă sau de pensie de dizabilitate severă, se stabilește procentual din pensia pentru limită de vârstă sau din pensia de dizabilitate severă aflată în plată sau actualizată, după caz, iar în cazul în care întreținătorul nu era beneficiar de pensie sau era beneficiar de pensie de dizabilitate accentuată sau medie, se stabilește procentual din pensia potențială calculată pentru dizabilitate severă. Quantumul pensiei de urmaș se calculează în mărime de 50% pentru fiecare urmaș, cu excepția categoriilor de

urmași în cazul copiilor până la vârsta de 18 ani sau, dacă își continuă studiile în instituții de învățământ de zi (secundar, mediu de specialitate și superior), până la terminarea acestora, fără a depăși vârsta de 23 de ani, se calculează în mărime de 75% pentru fiecare urmaș, dar nu mai puțin decât cuantumul alocației sociale pentru pierderea întreținătorului. Quantumul pensiei de urmaș în cazul copiilor rămași fără ocrotire părintească în urma decesului ambilor părinți reprezintă însumarea drepturilor de urmaș calculate după fiecare părinte [8].

Pensie specială reprezintă pensia publică stabilită și plătită conform prevederilor altor legi. La caz, din actele legislative pot fi identificate următoarele forme tipuri de pensie special și anume:

- Pensia pentru funcționarii publici este caracterizată prin faptul că este disponibilă pentru persoanele ce ocupă funcții publice cu atingerea vârstei de pensionare pentru bărbați – 62 ani și pentru femei – 57 ani, iar stagiul de cotizare pentru bărbați – 35 ani și pentru femei – 30 ani.

- Pensia pentru judecători, începând cu 01 iulie 2021, se va stabili în conformitate cu vârsta de pensionare de 50 de ani și 6 luni, atât pentru bărbați, cât și pentru femei și se majorează în fiecare an la 1 iulie cu 6 luni, până la atingerea vârstei de 63 de ani. Totodată, începând cu 01 iulie 2021, pentru judecători se stabilește vechimea în muncă generală de cel puțin 20 de ani și 6 luni și vechimea în muncă în funcția de judecător de cel puțin 13 ani, condiție obligatorie pentru obținerea dreptului la pensie. În fiecare an ulterior, de la 01

iulie 2021, vechimea în muncă generală și vechimea în muncă în funcția de judecător se majorează cu 6 luni, până la atingerea vechimii în muncă generale de 34 de ani și a vechimii în muncă în funcția de judecător de 15 ani. Pensia pentru vechime în muncă ca judecător se stabilește doar judecătorilor demisionați și judecătorilor eliberați din funcție în legătură cu atingerea plafonului de vârstă.

- Pensia unor categorii de angajați din aviația civilă, se acordă cu condiția încetării activității în funcția respectivă, unor categorii de angajați din aviația civilă indiferent de subordnarea departamentală a întreprinderilor în care sunt încadrați: a) membrilor personalului navigant, precum și însoțitorilor de bord, la împlinirea vârstei de 45 de ani dacă au realizat în condiții speciale un stagiul de cotizare de cel puțin 25 de ani bărbații și 20 de ani femeile; b) lucrătorilor care efectuează dirijarea traficului aerian și dispun de adeverință de dispecer la împlinirea vârstei de 55 de ani bărbații și 50 de ani femeile, dacă au realizat un stagiul de cotizare în funcțiile respective de cel puțin 12 ani și 6 luni bărbații și 10 ani femeile și un stagiul general de cotizare de cel puțin 25 de ani bărbații și 20 de ani femeile; c) personalului de ingineri și tehnicieni la împlinirea vârstei de 55 de ani bărbații și 50 de ani, femeile dacă au realizat un stagiul de cotizare în funcțiile respective de cel puțin 20 de ani bărbații și 15 ani femeile și un stagiul general de cotizare de cel puțin 25 de ani bărbații și 20 de ani femeile.

- Pensia unor categorii de angajați din

domeniul culturii se acordă, în condițiile încetării activității în funcția respectivă, unor categorii de angajați din instituțiile de cultură și artă naționale de stat și municipale după cum urmează: a) artiștilor de balet, artiștilor din ansamblurile profesioniste de dansuri, dacă au realizat un stagiu de cotizare de cel puțin 20 de ani în funcțiile respective, atât bărbații, cât și femeile; b) artiștilor de circ, instrumentiștilor suflători (instrumente aerofone), dacă au realizat un stagiu de cotizare de cel puțin 25 de ani în funcțiile respective, atât bărbații, cât și femeile [8].

- Pensie pentru limită de vârstă cetățenilor care au participat la lichidarea urmărilor avariei de la C.A.E. Cernobâl. Această formă de pensie este ligibilă pentru persoanele care au participat în anii 1986-1987 la lucrările de lichidare a urmărilor avariei de la C.A.E. Cernobâl și au atins vârsta de pensionare pentru bărbați - 50 de ani și femei - 45 de ani cu acumularea stagiului de cotizare necesar în volum de 20 de ani pentru bărbați și 15 ani pentru femei [12].

- Pensie pentru militarii structurilor de forță se stabilește persoanelor ale căror identitate și calitate se încadrează în condițiile Legii nr. 245/2008 cu privire la secretul de stat, urmează să prezinte Direcției din cadrul Casei Naționale de Asigurări Sociale actele prevăzute de legislație, cu excepția actelor cu privire la secretul de stat, care sunt expediate prin curieri speciali de către instituția de forță din care se eliberează solicitantul [13].

Pensie anticipată pentru carieră lungă - începând cu 1 ianuarie 2022 se

introduce o nouă categorie de pensie, pensia anticipată pentru carieră lungă care se acordă persoanelor care au realizat o activitate în muncă mai mare decât stagiul necesar prevăzut la pensiile pentru limită de vârstă. Astfel, bărbații se vor putea pensiona anticipat dacă au 39 de ani de stagiu contributiv, iar femeile - 35 ani și 6 luni [14].

Reiterând în baza sintezei actelor normative, conchidem că sistemul public de asigurări sociale permite susținerea persoanelor aflate în situație dificilă atât pe termen lung, ca în cazul stabilirii dreptului la pensie, cât și pe termen scurt, sub formă de prestații sociale. Prestațiile sociale fiind acordate ca compensații, alocații, îndemnizații, de ajutor social, material și de altă natură, menite să acorde suportul beneficiarelor, în vederea depășirii situației de risc create.

Totodată, Legea Nr. 489/1999 privind sistemul public de asigurări sociale, desemnează Casa Națională de Asigurări Sociale ca autoritatea administrativă centrală în subordinea Guvernului, responsabilă pentru sistemul public de asigurări sociale [9].

Astfel, politicile guvernamentale ale Republicii Moldova privind asigurările sociale reglementează modul de aplicare, reflectând schimbările intervenite în dinamica demografică, dar și tendințele gestionării acestora la nivel regional și global. Considerăm că aceste abordări în contextul unor dezvoltări continue a relațiilor sociale și a influenței factorilor externi, nu pot servi drept garanție că pe viitor vor asigura o protecție socială potrivită, fapt ce generează necesitatea unei anali-

ze continue a domeniului menționat, sistem de pensii echitabil și sustenabil, cu aplicarea modificărilor de rigoare care să garanteze un trai decent bene- în vederea asigurării funcționării unui ficiarilor de pensii.

BIBLIOGRAFIE

1. Carata D., Dreptul protecției sociale. Chișinău: UPS I.Creangă, 2019, 76 p. ISBN: 978-9975-46-418-5.
2. Ghimpu S., Țiclea A., Tufan C. Dreptul securității sociale. București: Editura All Beck, 1998, 487 p. ISBN 9739876528.
3. Romandaș N., Proca L., Odinokaia-Negură I. Dreptul protecție sociale. Chișinău: Foxtrot, 2011, 384 p. ISBN 978-9975-41-800-3.
4. Romandaș N. Dreptul protecție sociale. Chișinău: Universitas, 2001, p. 303. ISBN 9975-70-016-0.
5. Захаров М., Тучкова Э. Право социального обеспечения России. 2-е изд., испр. и перераб. Москва: Издательство БЕК, 2002, 560 с. ISBN 5-85639-322-8.
6. Proca L. Reglementări juridice privind procesul de reformare a sistemului de asistență socială moldovenesc. Revista Națională de Drept, nr. 8, Chișinău 2014, p. 31-36. ISSN 1811-0770.
7. Romandaș N. Rolul stagiului de cotizare la stabilirea dreptului social. Administrația Publică, nr. 1, 2011, p. 37-46. ISSN 1813-8489.
8. Legea nr. 156/1998 privind sistemul public de pensii. Publicat la 7-12-1998 în Monitorul Oficial Nr. 111-113 art. 683. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=130486&lang=ro#
9. Legea Nr. 489/1999 privind sistemul public de asigurări sociale. Publicat la 06-01-2000 în Monitorul Oficial Nr. 1-4 art. 2. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=121297&lang=ro.
10. Hotărârea de Guvern nr. 165/2017 pentru aprobarea Regulamentului privind modalitatea de calculare a pensiilor și modalitatea de confirmare a stagiului de cotizare pentru stabilirea pensiilor. Publicat la 24-03-2017 în Monitorul Oficial Nr. 85-91 art. 235. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=130619&lang=ro#.
11. Dexonline. Pensie. <https://dexonline.ro/definitie/pensie>.
12. Casa Națională de Asigurări Sociale a Republicii Moldova. Pensie pentru persoanele ce au participat la lichidarea avariei de la Cernobîl. <http://cnas.md/slidepageview.php?l=ro&idc=599&t=/Pensii/Alte-categorii-de-pensii/Pensie-pentru-limita-de-varsta-cetatenilor-care-au-participat-la-lichidarea-urmarilor-avariei-de-la-CAE-Cernobal&>.
13. Casa Națională de Asigurări Sociale a Republicii Moldova. Pensie pentru militari. <http://cnas.md/tabview.php?l=ro&idc=670&t=/Pensii/Alte-categorii-de-pensii/Pensii-pentru-militarii-structurilor-de-forta/Pensie-pentru-vechime-in-munca&#idc=669&>.

14. Casa Națională de Asigurări Sociale a Republicii Moldova. Pensia anticipată. <https://cnas.gov.md/libview.php?l=ro&idc=360&id=5680&t=/Mass-media/Notati/Acordarea-dreptului-la-pensie-anticipata-pentru-cariera-lunga>.

Prezentat: 5 septembrie 2022.

E-mail: den1983cot@inbox.ru

Societatea civilă și statul de drept



CRIMINALITATEA TRANȘNAȚIONALĂ ORGANIZATĂ. CONCEPT ȘI PARTICULARITĂȚI

TRANSNATIONAL ORGANIZED CRIME. CONCEPT AND DEFINING CHARACTERISTICS

[https://doi.org/10.52327/1813-8489.2022.3\(115\).03](https://doi.org/10.52327/1813-8489.2022.3(115).03)

CZU: 341.4:343.341

Oleg BALAN,
doctor habilitat în drept, profesor universitar,
Academia de Administrare Publică,

Fredolin LECARI,
doctorand,
Universitatea de Stat din Moldova

SUMMARY

In this scientific approach, we have proposed to briefly analyze the evolution of legal thinking in the conceptualization of transnational organized crime after the adoption of the United Nations Convention against Transnational Organized Crime on November 15, 2000, which became the first universal treaty through which the key concepts of the cooperation of states in field. Similarly, in this article we will analyze the main definitions proposed by doctrinaires of the concept that constitutes the object of the research by highlighting its distinctive features.

Keywords: transnational organized crime, international law, globalization.

REZUMAT

În prezentul demers științific ne-am propus să analizăm sumar evoluția gândirii juridice în materia conceptualizării criminalității transnaționale organizate după adoptarea Convenției Națiunilor Unite împotriva criminalității transnaționale organizate la 15 noiembrie 2000, aceasta devenind primul tratat universal prin care au fost determinate conceptele-cheie ale cooperării statelor în domeniu. La fel, în acest articol vom analiza principalele definiții propuse de doctrinari ale conceptului ce constituie obiectul cercetării prin reliefarea trăsăturilor distinctive ale acestuia.

Cuvinte-cheie: *criminalitate organizată transnațională, drept internațional, globalizare.*

În anii 90 conceptul de crimă organizată transnațională a cunoscut un suc-

ces considerabil și a circulat în multe cercuri profesionale. O listă impresionantă de cărți, reviste de specialitate, site-uri web, centre de studiu și cercetare au fost dedicate acestui concept. Cu toate acestea, nu a fost atins un succes și în formularea precisă a conceptului, dovadă fiind dificultățile neconținute de definire, care se rezumă în esență la două aspecte: formula la care au convenit statele în vederea definirii organizației criminale și definirea caracterului transnațional al crimei organizate [3].

La 15 noiembrie 2000 a fost adoptată Convenția Națiunilor Unite împotriva criminalității transnaționale organizate [1] care nu conține o definiție expresă a criminalității transnaționale organizate, ci conține o enumerare a trăsăturilor caracteristice acestui tip de infracțiuni: crima trebuie să fie transnațională, implicând un grup infracțional organizat. Prin aceasta, doctrinarii au fost provocați să elaboreze propriile viziuni ale conceptului, or, atunci când ne referim la temeiul legal pentru condamnare, în temeiul principiului *nullum crimen sine lege*, reglementările naționale și cele internaționale trebuie să fie clar definite.

În cele ce urmează, ne propunem să expunem și să analizăm definițiile crimelor transnaționale întâlnite în literatura juridică străină și autohtonă, definitivând prezenta cercetare prin formularea definiției proprii a conceptului – obiect al investigației.

Cu referire la dimensiunea etimologică a conceptului „criminalitate transnațională”, este de menționat că prefixul „trans-” înseamnă mișcare prin oarecare spațiu. În cazul nostru, aceas-

ta indică asupra faptului că actele infracționale organizate sunt comise pe teritoriul, frontierele suverane a două sau mai multor state [6, p. 157]. Suplimentar, potrivit Dicționarului explicativ al limbii române, elementul de compunere „trans” poate fi acceptat ca însemnând „dincolo”, „peste”, servind la formarea unor adjective, a unor substantive și a unor verbe. Nu este de neglijat, în acest context, nici viziunea autorului I. Mațkevici, care consideră că criminalitatea transnațională astăzi se prezintă mai mult ca una supranațională decât internațională [8, p. 74, 77].

În dicționarele juridice criminalitatea transnațională organizată este definită ca una din formele criminologice ale criminalității ce presupune ansamblul crimelor comise într-o anumită perioadă de timp (a persoanelor care le-au săvârșit) ce provoacă prejudicii pentru două sau mai multe state, fie intereselor persoanelor juridice sau fizice din două sau mai multe state [12, p. 481].

Potrivit Dicționarului de drept internațional [7, p. 346] prin crimele transnaționale (infracțiuni cu caracter internațional) urmează să înțelegem infracțiunile care atentează nu doar la ordinea juridică națională, ci și la cea internațională, săvârșite nu de către state, ci de persoane fizice (grupuri de persoane) întru realizarea scopurilor ilicite. Răspunderea pentru asemenea crime revine persoanelor fizice, în temeiul tratatului internațional, însă persoanele pot fi judecate în conformitate cu legislația penală a unui stat anume.

Autorul Namoconov V. definește criminalitatea organizată transnațională ca realizarea de către organizațiile cri-

minale a operațiunilor ilegale, legate de circulația fluxurilor de informații, bani, obiecte materiale, persoane, altor mijloace materiale și nemateriale peste frontierele de stat cu scopul de a le folosi, în condițiile de piață favorabile în unul sau mai multe state străine, pentru obținerea unor beneficii economice substanțiale, dar și pentru evitarea eficientă a controlului social cu ajutorul actelor de corupere, violență și folosirea diferențelor semnificative existente în sistemele de justiție penală din diferite țări [10].

În opinia autorului Suleimanov A. criminalitatea organizată transnațională, presupunând ignorarea de către structurile criminale a frontierelor de stat și a tuturor normelor de drept internațional, include orice infracțiune cu caracter internațional [11, p. 79].

Un șir de autori definesc criminalitatea organizată transnațională drept activitatea marilor comunități criminale, care desfășoară operațiuni transfrontaliere cu scopul de a reacționa prompt la schimbările conjuncturii pieței „serviciilor infracționale”, cât și pentru a evita mai eficient controlul organelor de drept. În consecință, în primul rând, se pune accentul pe extinderea sferei de activitate a comunităților infracționale (caracteristici cantitative) [13, p. 81].

Mai exactă este definiția formulată de A. Repetkaia, care pune accent pe modificarea indicatorilor calitativi ale criminalității organizate cauzate de trecerea acesteia la nivel de activitate transnațională. În definiția formulată a criminalității organizate transnaționale aceasta se prezintă ca „funcționarea organizațiilor și comunităților criminale, care dispun de o rețea extinsă de fi-

liale în alte țări, ce se folosesc de relații internaționale pentru realizarea permanentă a operațiunilor ilegale, legate de circulația peste frontierele de stat a fluxurilor de informații, bani, obiecte materiale, persoane, alte mijloace materiale și nemateriale cu scopul de a se folosi de condițiile de piață favorabile din una sau mai multe țări străine pentru a obține beneficii economice considerabile” [13, p. 81].

V. Iațenko definește criminalitatea organizată transnațională ca un sistem de activitate a asociațiilor criminale organizate (organizații, grupuri, comunități și corporații) din diferite țări, ce se manifestă prin acțiunile cu caracter criminal și cele aparent legale, planificarea, realizarea sau consecințele cărora se răspândesc asupra teritoriului mai multor state. În acest sens, criminalitatea organizată transnațională se prezintă ca un fenomen ce cuprinde diferite categorii de infracțiuni, care pot fi atribuite atât la categoria criminalității organizate, cât și la categoria infracțiunilor corporative, profesionale și politice.” În opinia autorului rus Tretiakov V., însă, în respectiva definiție nu sunt determinate caracteristicile calitative ale acestui tip de criminalitate [13, p. 82].

La rândul său, autorul Tretiakov V. caracterizează criminalitatea organizată transnațională ca fiind un tip deosebit și cel mai periculos de criminalitate organizată, care reprezintă totalitatea infracțiunilor comise într-o anumită perioadă de timp, pe teritoriul mai multor state, de către comunitățile criminale (organizații criminale) ce au subdiviziuni structurale în cel puțin două țări, și totalitatea persoanelor care fac parte din

această comunitate (organizație), dar și procesul de comitere a infracțiunilor care constituie activitatea criminală a acesteia, realizată cu utilizarea relațiilor internaționale, însoțită de legalizarea venitului obținut ilegal, prin circulația peste frontiera de stat a mai multor țări a banilor, bunurilor, obiectelor de proprietate intelectuală, persoanelor, altor bunuri materiale și nemateriale, în condițiile de dezvoltare a pieței globale a „serviciilor criminale”, a migrației ilegale în masă a populației și a reducerii capacităților instituțiilor de stat și a organizațiilor internaționale în ceea ce privește contracararea acestor infracțiuni [13, p. 81-82].

În opinia autorului Valeev D. criminalitatea organizată transnațională se prezintă ca un sistem de fapte ilegale consecutive (acțiuni) comise de către grupuri criminale, organizate în baza coeziunii ierarhice, naționale, de rudenie, profesionale, etc. care interacționează ilegal pe teritoriul mai multor state cu scopul de a săvârși infracțiuni și a obține profit sau alte venituri ilegale [6, p. 159].

Alți autori ruși, Șceblîkina I. și Zveaghințev V. definesc criminalitatea organizată transnațională ca funcționarea unor formațiuni criminale de diferite nivele de organizare, ierarhizare și structurare, compuse din cetățenii a două sau mai multor state sau apatrizi, caracterizată de tipuri complexe de activitate infracțională organizată, realizate cu ajutorul unor relații transnaționale, inclusiv cele corupte, și care constă în desfășurarea pe teritoriul a două sau mai multe țări a planificării, comiterii sau consecințelor infracțiunilor săvârșite cu scopul de a obține beneficii

economice, dar și pentru a crea condiții care vor asigura obținerea de venituri extrem de mari [16, p. 76].

În opinia lui V. Mitikov, criminalitatea organizată transnațională reprezintă totalitatea infracțiunilor comise de către formațiunile criminale organizate (grupuri, comunități, organizații), care sunt agravate de existența „elementului străin” (în structura subiectului, obiectului sau concomitent a ambilor) și contracararea cărora presupune implicarea forțelor și resurselor a organelor de drept din două sau mai multe state [9, p. 130].

Autorii români, I. Luca, N. Ghinea, N. Neagu, M. Marcoci, definesc crima organizată transfrontalieră ca ansamblul acțiunilor întreprinse de grupuri de infractori pe teritoriul mai multor state, structurate în ideea înfăptuirii unor acțiuni ilegale conspirate, având drept scop, obținerea de profituri ilicite la cote ridicate [4].

Cercetătorii autohtoni cu varii ocazii au conceptualizat fenomenul criminalității transnaționale organizate și i-au determinat trăsăturile caracteristice.

Astfel, autoarea Sterschi F. E. în lucrarea de doctorat cu tema „Criminalitatea transnațională: normativul penal de sancționare și politici de prevenire și combatere” afirmă că criminalitatea organizată transnațională poate fi definită ca fiind o totalitate de infracțiuni, săvârșită de grupuri criminale organizate la diferite nivele, formate, de regulă, din cetățenii ai unor state diferite, infracțiuni ce sunt comise prin folosirea pe scară largă a coordonării activității criminale la nivel transnațional și care constau în răspândirea pe teritoriul a

două sau a mai multor state a activității de pregătire, organizare, săvârșire și de survenire a consecințelor criminale, în scopul obținerii unor profituri economice sau creării unor condiții propice de majorare a acestora, prin recurgerea la utilizarea violenței sau a legăturilor corupționale, inclusiv la nivel politic [5].

Noțiunea criminalității organizate transfrontaliere este propusă și de către autoarea G. Cristea în articolul „Originea și evoluția criminalității organizate transfrontaliere”, ca semnificând o faptă săvârșită de către una sau mai multe persoane pe teritoriul a cel puțin două state, prin care este provocat un prejudiciu considerabil valorilor social – culturale, protejate de normele juridice naționale și internaționale. Diversificarea fenomenului infracțional transfrontalier a dobândit un caracter organizat și sistematic, în pofida eforturilor statelor de a descuraja acest fenomen, numărul infracțiunilor crește semnificativ [2, p. 266].

Reieșind din definițiile doctrinarilor propuse supra, în cele ce urmează ne propunem să identificăm trăsăturile caracteristice ale criminalității transnaționale organizate. Reieșind din indicatorii cantitativi și cei calitativi, semnați de unii autori, trăsăturile fenomenului criminalității transnaționale organizate se prezintă după cum urmează:

- caracterul global al activității criminale. Principală deosebire a acestui tip de alte tipuri de criminalitate a fost numită răspândirea acestuia „pe teritoriul mai multor țări” [13, p. 82] În mod firesc, această trăsătură și atribuie calificativul „transnațional” activităților criminale ce

cad sub incidența reglementărilor în domeniu.

Infracțiunile sunt săvârșite prin răspândirea pe teritoriul a două sau a mai multor state a activității de pregătire, organizare, săvârșire și de survenire a consecințelor criminale [5].

- criteriul organizatoric presupune existența și organizarea unui grup având la bază relații de natură socială, etnice sau de afaceri, fie cu privire la un obiect material concret sau oportunități ilicite [6, p. 158] Suplimentar, se atestă existența unor reprezentanțe ale grupului în alte țări și menținerea unor legături strânse cu reprezentanții criminalității organizate locale din acele țări, unde din varii motive nu pot fi create astfel de reprezentanțe. Criteriul organizatoric mai presupune crearea unei infrastructuri ultramoderne, modificarea permanentă a elementelor acesteia și perfecționarea procesului de activitate cu folosirea celor mai recente cunoștințe de management [8]. La fel aici referim pregătirea minuțioasă a crimelor, scara largă a crimelor, existența unei ierarhii dezvoltate [11, p. 79]. Mai mult, în opinia unor autori grupurile criminale organizate se aseamănă cu funcționarea celor mai mari corporații legale [13].

Grupurile criminale organizate sunt formate, de regulă, din cetățeni ai diferitor state sau apatrizi [5].

În acest context, criminalitatea transnațională organizată presupune inclusiv menținerea obiceiurilor și tradițiilor lumii interlope, dezvoltarea unei subculturi criminale [15, p. 139].

Liderii care conduc și dirijează activitatea criminalității organizate transnaționale au șanse mai mici de a

fi demascați, întrucât ei sunt izolați într-o măsură mai mare de autorii direcți ai infracțiunilor [5, p. 46].

- neglijarea frontierelor de stat, a normelor de drept național și internațional [15, p. 139];

- caracterul permanent și diversificat al activității criminale [13];

- principalul scop al organizațiilor criminale transnaționale sunt veniturile înalte și creșterea constantă a profitului. În acest sens, în opinia autorului Tretiakov V., nu există o diferență între scopurile urmărite de organizațiile criminale transnaționale și criminalitatea organizată tradițională [13];

- existența mijloacelor materiale și financiare enorme [13]. Uneori acestea pot depăși ca volum PIB-ul unor state [8];

- adaptarea rapidă la schimbările ce au loc în țară și în lume [14, p. 147] (tendințele cererii și ofertei pe piață etc. [6, p. 158]), la eforturile întreprinse de organele de drept ale anumitor state, evitarea ușoară a tuturor formelor de control social [13];

- relațiile internaționale ale comunităților criminale cu întreprinderile, care nu au caracter criminal însă doresc să se folosească de serviciile primelor [14, p. 147];

- capacitatea de a crea produse criminale noi [14, p. 147];

- pentru activitatea organizațiilor criminale transnaționale sunt caracteristice intimidările, amenințările, violența, la care se recurge pentru a obține profituri ilegale și a neutraliza organizațiile criminale concurente [6, p. 158]. Autorul Șalaghin adaugă la lista instrumentelor utilizate de grupurile criminale și extremismul [15, p. 139].

Violența sub formă de supra-violență este folosită pe larg ca modalitate firească de realizare a scopurilor sau de facilitare a soluționării acestora. Cruzimea săvârșirii infracțiunilor este determinată nu de cruzimea infractorilor, ci de aspecte mult mai cinice și josnice, cum este scopul de a intimida și a speria nu doar reprezentanții organelor de drept, dar și cetățenii [8];

- folosirea în interesele proprii a divergențelor existente în legislația penală și sistemul de justiție din diferite țări [14, p. 147];

- existența practicilor corupte cu reprezentanții organelor puterii de stat și organelor de drept, ce reduc riscul de descoperire a activității ilegale a acestora [14, p. 147]; În ultima perioadă, în contextul celor menționate, se atestă și folosirea mecanismelor de corupere și influență inclusiv asupra reprezentanților organizațiilor internaționale [8];

- utilizarea instituțiilor financiare internaționale, care asigură transferul electronic rapid de mijloace financiare la destinațiile necesare [14, p. 147]. Astăzi putem observa dezvoltarea și realizarea tranzacțiilor financiare transfrontaliere și a altor tranzacții care vizează legalizarea veniturilor infracționale pe teritoriul mai multor țări [13];

- apropierea criminalității transnaționale organizate de structurile terorismului internațional [13];

- intensificarea aspirației de a monopoliza diverse domenii din economia criminală globală și de a împărți sferile de influență cu alte comunități criminale [13];

- folosirea la comiterea infracțiunilor

tehnologiilor informaționale, realizărilor progresului științific și tehnic [15, p. 139];

- în vederea realizării scopurilor propuse membrii grupurilor criminale organizate recurg la instrumente cum sunt: conspirația, servicii de informații (contrainformații), pătrunderea în instituțiile societății civile, ieșirea din economia tenebră, legalizarea veniturilor infracționale [15, p. 139].

În concluzie, în lipsa unei definiții convenționale a criminalității transnaționale organizate, rezumând opiniile doctrinare expuse în prezentul articol, deducem că o definiție atotcuprinzătoare a fenomenului criminalității or-

ganizate transnaționale, va cuprinde deopotrivă indicatorii cantitativ și cei calitativi. Criminalitatea transnațională organizată presupune activitatea criminală în ansamblul său ce atentează la ordinea juridică națională și cea internațională, comisă (planificată / pregătită / condusă / controlată) pe teritoriul mai multor state de persoane fizice organizate în grupuri structurate cu respectarea ierarhiei complexe și regulilor stricte, exprimate în esență prin circulația peste frontiere a fluxurilor de informații, bani, persoane, bunuri materiale și nemateriale cu scopul de a obține venituri exorbitante.

BIBLIOGRAFIE

1. Convenția Națiunilor Unite împotriva criminalității transnaționale organizate adoptată la New York la 15.11.2000, semnată de către Republica Moldova la 14.12.2000. În vigoare pentru RM din 16.09.2005. *Tratate Internaționale*, vol. 35, pag. 333. Înregistrat la ONU cu nr. I-39574.
2. Cristea G., *Originea și evoluția criminalității organizate transfrontaliere*. Conferința științifică internațională *Teoria și practica administrării publice*, or. Chișinău 22 mai 2020, Ed. Combinatul Poligrafic, Chișinău, 2020, 430 p., p. 265- 271.
3. Favarel-Garrigues G. *La criminalité organisée transnationale : un concept à enterrer ?*, *L'Économie politique*, 2002/3 (no 15), p. 8-21. DOI : 10.3917/leco.015.0008. <https://www.cairn.info/revue-l-economie-politique-2002-3-page-8.htm>
4. Luca I., Ghinea N., Neagu N., Marcoci M., *Protecția juridică a României împotriva criminalității transnaționale*. București: Editura Pro Universitaria, 2010. p. 25.
5. Sterschi F. E. *Criminalitatea transnațională: normativul penal de sancționare și politici de prevenire și combatere*. Teză de doctor în drept Academia de Științe a Moldovei, Institutul de Cercetări Juridice și Politice. P. 11-12.
6. Валеєв Д. М. Транснаціональна організована преступність: поняття і її сутність// Пробелы в российском законодательстве, №1, 2011. С. 157-159.
7. Егоров С. А. ред. *Словарь международного права*. 3-е издание. СТАТУТ. Москва, 2014. 495 с.
8. Мацкевич И. М. *Транснациональная организованная преступность: понятие и признаки*// Вестник Московского Университета, серия 11. Право, 2017, №4. С. 75.
9. Митьков В. Н. *К вопросу об определении понятия транснациональной*

организованной преступности//Правовое государство: теория и практика, №1(43), 2016, с.127-131, с. 130.

10. Номоконов В. А. Транснациональная организованная преступность: дефиниции и реальность. Монография. – Владивосток: Изд-во Дальневост. ун-та, 2001, 375 с.

11. Сулейманов А. Л. Криминологическая картина некоторых видов транснациональной организованной преступности//Бизнес в законе, №6, 2012, с. 79-81.

12. Сухарев А. Я., Крутских В.Е. Большой Юридический Словарь. ИНФРА-М. Москва, 2004, 704 с.

13. Третьяков В. И. Транснациональная организованная преступность в России: понятие, структура, признаки// Вестник Краснодарского университета МВД России, №1, 2009, с. 81.

14. Чупрова А. Ю. Транснациональная экономическая преступность: вопросы противодействия // Черные дыры в Российском законодательстве, 2009, № 1, с. 147-150.

15. Шалагин А. Е. Транснациональная преступность: понятие, признаки, меры противодействия. Вестник экономики, права и социологии, 2016, №3 с. 138-142.

16. Щерблыкина И. В., Звягинцев В. В. Транснациональная организованная преступность как угроза безопасности государств — участников Содружества Независимых Государств: некоторые проблемы теории и практики // Пространство и время, 2014, № 4 (18), с. 69-77.

Prezentat: 7 septembrie 2022.

E-mail: balanoleg9@gmail.com

fredolin.lecari@gmail.com

EVOLUȚIA ISTORICĂ A COMPANIILOR MILITARE ȘI DE SECURITATE PRIVATE (PARTEA I)

HISTORICAL EVOLUTION OF PRIVATE MILITARY AND SECURITY COMPANIES (PART I)

[https://doi.org/10.52327/1813-8489.2022.3\(115\).04](https://doi.org/10.52327/1813-8489.2022.3(115).04)
CZU: 341.3:355.216

Alexandr CAUIA,
doctor în drept, conferențiar universitar,
Universitatea Liberă Internațională din Moldova

Corina ZACON,
doctorandă,
Universitatea Liberă Internațională din Moldova

SUMMARY

From the earliest civilizations to the Middle Ages, in addition to the participation of mercenaries in hostilities, the presence of well-organized private structures that acted for material benefits, regardless of the nature and purpose of the armed conflict, can be highlighted. The Middle Ages are considered to be the period in which private structures made up of well-trained people reached their peak. Some states have built their own private military and security companies to meet their colonial claims. This article reflects on the historical evolution of the place and role of private structures in armed conflict, aiming at the complex analysis of this phenomenon.

Keywords: *International humanitarian law, private military and security companies, historical evolution.*

REZUMAT

De la cele mai timpurii civilizații până în Evul Mediu, pe lângă participarea mercenarilor la ostilități, poate fi evidențiată prezența unor structuri private bine organizate care au acționat în beneficii materiale, indiferent de natura și scopul conflictului armat. Evul Mediu este considerat a fi perioada în care structurile private formate din oameni bine pregătiți au atins apogeul. Unele state și-au construit propriile companii militare și de securitate private pentru a-și satisface pretențiile coloniale. Autorii reflectă asupra evoluției istorice a locului și rolului structurilor private în conflictul armat, urmărind analiza complexă a acestui fenomen.

Cuvinte-cheie: *Drept internațional umanitar, companii private militare și de securitate, evoluție istorică.*

Primele mențiuni despre mercenari datează din antichitate. În Egiptul antic, găsim urme ale folosirii trupelor străine din Vechiul Regat (2649-2152 î.Hr.). În anul 1274 î.Hr., în timpul bătăliei de la Qadesh, trupele lui Ramses II au inclus mercenari nubieni, libieni și asiatici. Faraonul Apriès ar fi avut, în 569 î.Hr., o armată de 30.000 de mercenari [6, p. 9-11].

În 401 î.Hr., când Cyrus cel mai tânăr voia să fure coroana persană din mâinile fratelui său Artaxerxes al II-lea, primește ajutor de la Sparta și beneficiază de serviciile unei armate de peste 10.000 de mercenari greci pentru a-și atinge scopurile. Această armată, formată din soldați demobilizați în urma sfârșitului Războiului Peloponezian, au înfrânt armata regelui Artaxerxes al II-lea, dar Cyrus a murit în luptă. După ce a încheiat un armistițiu cu regele persan, armata de mercenari greci s-a trezit așadar fără conducător și a fost nevoită să se organizeze pentru a părăsi teritoriul inamic și a se întoarce acasă [13, 178 p.].

Trupele Cartaginei erau formate în principal din mercenari, care nu întotdeauna slujeau imperiul. Într-adevăr, după ce a pierdut Primul Război Punic, care s-a încheiat în 241 î.Hr., Cartagina nu și-a putut plăti cei 40.000 de mercenari, drept urmare, aceștia au jefuit orașul. Ulterior, celebra armată a lui Hannibal, formată tot din mercenari profesioniști, va pune la dispoziție trupe în timpul celui de-al Doilea Război Punic. Chiar și Roma a chemat mercenari să-și întărească Legiunea Romană [15, p. 51].

În Grecia, orașele-state aveau mai

mult decât oricând nevoie de mercenari, deoarece nu puteau forma o armată din propriii cetățeni, al căror devotament patriotic era în declin. Confederațiile reușesc să mobilizeze un număr relativ mare de persoane, dar nu au putut niciodată să se descurce fără mercenari. Și mai mari sunt nevoile monarhiilor elenistice, angajate frecvent în războaie interminabile și sortite să ocupe și să dețină teritorii imense [12, p. 7]. Mercenariatul în Grecia nu a fost în esență un factor de dezintegrare socială și politică. Acesta a fost mai degrabă rezultatul unei crize a natalității și de degenerare a calităților morale și patriotice ale cetățenilor [11, p. 74].

Prin urmare, recursul la soldații privați rămâne frecvent și esențial, în special pentru sarcini care necesită specializare, cum ar fi utilizarea armelor noi. Dreptul de a jefui este adesea singurul salariu al mercenarilor. În secolul al XII-lea poate fi constatată prezența structurilor militare private cum ar fi Brabançons recrutați de Guillaume d'Ypres în 1135 și Cotereaux care devastează satele și alte așezări umane [6, p. 19]. Almugavares, o companie formată în principal din mercenari catalani, au luptat cu turcii în numele împăratului bizantin Andronic al II-lea. Almugavarii au reușit chiar să controleze Ducatul Atenei timp de aproape optzeci de ani, creând astfel un stat cvasi-mercenar [15, p. 70-74].

Papa Urban al V-lea promite absolvirea ex-mercenarilor care acceptă să lupte cu foștii lor camarazi de arme. Totuși, acest lucru nu împiedică Biserica Catolică să trimită mercenari într-o cruciadă sub autoritatea papală

[14, p. 82]. Statele de asemenea integrează trupele mercenare în propriile trupe pentru a asigura un control mai bun al activităților lor. În 1420, englezii au încercat astfel să creeze un registru al tuturor bărbaților înarmați, iar, în 1445, regele Carol al VII-lea al Franței a creat Companiile de ordonanțe. Aceste companii raportează direct regelui, au caracter permanent și sunt plătite în mod regulat. Prin dorința sa de a controla activitatea mercenarilor, Franța a creat o primă armată permanentă [15, p. 120]. Tot în acest moment, Elveția a început să reglementeze și să controleze angajarea mercenarilor elvețieni în străinătate [14, p. 84-85].

Cu toate acestea, în ciuda mecanismelor puse în aplicare pentru a controla aceste companii, acestea nu și-au folosit întotdeauna trupele în conformitate cu interesele și directivele guvernelor lor, iar multe ciocniri între aceste companii au avut loc în timp ce angajatorii lor erau în stare de pace. De exemplu, în 1621, Compania Britanică a Indiilor de Est a fost de acord să se alieze cu șahul persan pentru a recuceri orașul Ormuz de la trupele portugheze, în timp ce Anglia și Portugalia nu erau în război. Compania de Nord-Vest, înființată la Montreal, a atacat, în 1686, forturile Companiei Hudson's Bay, cu câteva decenii înainte de Războiul de Șapte Ani (1756-1763), însă cu ajutorul guvernatorului Noii Franțe [18, p. 61-65].

Istoria ne învață că folosirea violenței a fost întotdeauna delegată diferitelor forme de actori privați, inclusiv corsari, mercenari sau companii comerciale. Cu toate acestea, trebuie menționat că în ceea ce privește corsarii, aceștia au

fost actori cheie în conflictele armate din 1200 până la începutul secolului al XIX-lea. Angajați de puterile coloniale, aceștia aveau scrisori de marcă care îi autorizează să se angajeze în acte de război sau represalii împotriva navelor inamice.

În ceea ce privește companiile comerciale (de exemplu, Hudson's Bay Company, sau companiile olandeze și engleze din India de Est), acestea nu erau doar împuternicite să folosească violența în numele puterii contractante și au construit în special armate reale pentru a-și proteja comerțul, dar erau și investite cu puteri suverane în numele apărării intereselor comerciale în curs de dezvoltare.

Dintr-o serie de motive, acești actori au fost treptat reconvertiți, sau pur și simplu ostracizați din societatea internațională [18, p. 32]. Folosirea mercenarilor de către diferite forme de organizații statale începe odată cu apariția conflictelor armate. Cu toate acestea, abia în epoca medievală mercenarii au ajuns la ceea ce unii califică drept „epoca lor de aur” [8, p. 5-21].

În același timp asistăm la dezvoltarea treptată a sistemului bancar italian și a condotta (contractul) [16, p. 22], care a devenit rapid un instrument esențial pentru mercenari, care îl folosesc pentru a-și oficializa legătura de afaceri cu puterea contractantă. Pe scurt, confruntat cu un control suveran care se prăbușește ca urmare a Războiului de o sută de ani (1337-1453), mercenariatul crește și se instituționalizează treptat prin crearea unor companii libere. Aceasta marchează nașterea pieței de mercenari, care se impune rapid ca

una dintre principalele piețe din Europa [18, p. 27]. În Evul Mediu, conducătorii feudali au angajat soldați străini profesioniști pentru că erau mai bine pregătiți decât țărani chemați să slujească sub steagul domnilor.

În secolul al XV-lea, mercenarii scoțieni liberi au fost incluși în garda personală a regelui Franței. Mercenarii catolici irlandezi cunoscuți sub numele de „gâștele sălbatice” au ocupat o parte substanțială din armatele Spaniei și Flandrei în secolul al XVII-lea [19, p. 5-7]. Până în secolul al XVII-lea, exercitarea violenței devenise o afacere.

În 1648, Pacea de la Westfalia a consacrat apariția statelor suverane, bazate pe principiile teritorialității și egalității [9, p. 47]. Aceasta va contribui la înlocuirea armatelor de mercenari cu armate de stat [16, p. 29], în special prin instituirea serviciului militar obligatoriu în timp de pace ca și în timp de război [8, p. 11]. Folosirea trupelor de mercenari străini nu dispare, dar independența acordată acestor trupe este practic anulată, iar schimbul de trupe se face de la stat la stat [14, p. 90].

Armata Companiei Engleze a Indiilor de Est, creată între 1750 și 1783, a fost, fără îndoială, cea mai remarcabilă armată privată din istorie, în ceea ce privește viteza de creare, dimensiunea ei, și realizările sale [3, p. 65].

Compania ar fi preferat probabil să-și facă armata în întregime europeană, dar nu a putut niciodată să convingă destui oameni în India pentru a acționa ca soldați obișnuiți. Așadar, marea sa expansiune după 1750 a presupus recrutarea de indieni, mercenari indigeni, mai ales hinduși din clasele războinice

din societatea indiană. Ei au fost în general credincioși și ascultători față de ofițerii lor britanici, care au descoperit că sunt suficient de adaptabili pentru a realiza tactici disciplinate de infanterie europeană bazate pe arme de foc, spre deosebire de practica militară indiană obișnuită, care era mult mai relaxată în termeni de disciplină și se baza în principal pe cavalerie [4, p. 79].

Compania Indiei de Est a fost o corporație publică exaltată de aproape 200 de ani, depășită ca prestigiu doar de Banca Angliei. Avea mulți directori și acționari notorii din Londra și Parlamentul englez. Naționalizarea acesteia ar fi fost văzută ca un atac major asupra drepturilor de proprietate privată considerate a fi sfinte în acea perioadă [3, p. 79].

De-a lungul timpului, mercenariatul a fost reglementat în diferite moduri de dreptul internațional. Dezvoltarea legii neutralității a jucat un rol important în procesul de delegitimizare internațională a mercenarului. Astfel, înainte de 1945, mercenarul era abordat de dreptul internațional prin prisma exclusivă al dreptului neutralității, consacrat în special în Convenția (V) privind drepturile și îndatoririle Puterilor și ale persoanelor neutre în caz de război terestru.

Chiar dacă nu se realizează o reglementare expresă a statutului de mercenar, se precizează însă că: „Un neutru nu se poate prevala de neutralitatea sa:

a) dacă comite acte ostile împotriva unui beligerant;

b) dacă săvârșește acte în favoarea unui beligerant, în special dacă preia de bunăvoie serviciul în rândurile

forței armate ale uneia dintre părți” [1, art. 17]. Aproape patruzeci de ani mai târziu, adoptarea Convențiilor de la Geneva din 1949 [2] a marcat un punct de cotitură important pentru respectarea dreptului internațional umanitar. Având ca obiectiv central protecția oricărei persoane care nu participă sau nu mai participă la ostilități, aceste instrumente juridice nu urmăresc totuși să excludă sau să controleze activitatea mercenarilor [17, p. 526-527].

În anii 1960, guvernul britanic avea așteptări mari de la companiile private de armament și servicii militare. În contextul dificultăților economice grave și al micșorării bugetelor britanice de apărare, producătorii de arme puteau vinde produsele în străinătate, în timp ce antreprenorii civili asigureau servicii de instruire și întreținere. Această situație urma să genereze beneficii industriei britanice, în timp ce construiește în mod informal legăturile Marii Britanii cu noile state independente din Africa și Asia. În practică, însă, aceste așteptări nu au fost îndeplinite. Companiile britanice au avut rareori resursele necesare pentru a îndeplini cerințele acestor state, mai ales având în vedere că puteau apela la furnizori din alte state, precum Franța și SUA [10, p. 242].

Mercenarii vorbitori de limbă franceză din anii 1960 și 1990 au fost în multe privințe un epifenomen. Acest mercenariat nu făcea parte din tradiția ancestrală a unei triple alianțe între un profesionist de război, un comerciant și un client care doreau să-și compenseze lipsa mijloacelor financiare, pe celălalt

- lipsa de personal, iar ultimul - lipsa de măiestrie militară [7, p. 243].

În timp ce, în țările anglo-saxone, folosirea mercenarilor a redevenit o normă militaro-comercială, acesta s-a impus în Franța ca o practică delictuală, încredințată rușinos unor specialiști modești, lacomi de profit și indiferenți față de legislația națională și internațională. Istoria militară franceză arată, însă, că succesul armatelor regale, dar și al Republicii a trecut adesea prin recrutarea de unități străine, angajarea de regimente private și folosirea unor comercianți care le puneau la dispoziție cele necesare [7, p. 253].

În ceea ce privește istoria apariției companiilor militare de securitate private, este important de menționat că acestea au început să se dezvolte mai activ după interzicerea activităților și sancționarea la nivel internațional a mercenariatului prin adoptarea mai multor tratate internaționale, deși încă din anii 1960 și 1970 guvernele din Europa și Statele Unite utilizau mercenarii ca instrument de influență în rezolvarea problemelor politice sensibile prin mijloace militare [20, p. 51].

Acești actori neetatici, precum „miliția privată” sau criminalitatea organizată [5, p. 95] care dispun de o organizare complexă cu un element multinațional, constituie amenințări relativ noi și destul de consistente la adresa securității internaționale și provoacă un șir de dificultăți de reglementare pentru știința dreptului internațional umanitar.

În urma unei analize atente a evoluțiilor actuale a conflictelor armate în general și a unui șir de operațiuni

cu caracter militar care nu întotdeauna pot fi încadrate în noțiunile definite de normele dreptului internațional umanitar sau care sunt apreciate drept conflicte armate „hibrid”, „zone gri”, noțiuni care nu au o fundamentare normativă, urmează să constatăm prezența tot mai activă a unor entități care nu pot fi calificate drept organe ale unui stat sau reprezentanți ai acestora.

BIBLIOGRAFIE

1. Convenția (V) privind drepturile și îndatoririle puterilor și persoanelor neutre în caz de război pe uscat. Haga, 18 octombrie 1907. <http://hrlibrary.umn.edu/peace/docs/con5.html>
2. Convenția I de la Geneva pentru îmbunătățirea sorții răniților și bolnavilor din forțele armate terestre, din 12.08.1949. <https://crucearosie.ro/assets/Uploads/Conventia-de-la-Geneva-I.pdf>
3. Bryant G. Company Men and King's Men – The English East India Company's Army and the British Army in India, 1750-1783. *Armees Privees, Armees d'état. Mercenaires et auxiliaires d'hier et d'aujourd'hui*. IRSEM, 2008, p. 65-80
4. Bryant, G., *Indigenous Mercenaries in the Service of European Imperialists: The Case of the Sepoys in the Early British Indian Army*, *War in History*, 7 (1) 2000, p. 2-28.
5. Buzatu A.-M., Buckland B. S., *Private Military & Security Companies: Future Challenges in Security Governance (DCAF Horizon 2015, Working Paper No. 3, 2010, 95 p.* http://psm.du.edu/media/documents/reports_and_stats/think_tanks/dcaf_buzatu_and_buckland_private_military_and_security_companies.pdf
6. Chapleau Ph., *Les mercenaires de l'Antiquité à nos jours*, coll. Histoire, Rennes: Ouest, 2006, 127p.
7. Chapleau Ph. *Le mercenariat francophone des années 1960-1990 et l'échec de son évolution en sociétés militaires privées – Le cas de Bob Denard*. In: *Armees Privees, Armees d'état. Mercenaires et auxiliaires d'hier et d'aujourd'hui*. IRSEM, 2008, p. 242-253.
8. David É., *Mercenaires et volontaires internationaux en droit des gens*. Bruxelles: Éditions de l'Université de Bruxelles, 1978, 459 p.
9. Dupuis P.-M., *L'unité de l'ordre juridique international. Cours général de droit international public*. Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2003, 496 p.
10. Gardner N., *Private Armaments and Military Service Companies and British Foreign Policy in the 1960s and 1970s*. In: *Armees Privees, Armees d'état. Mercenaires et auxiliaires d'hier et d'aujourd'hui*. IRSEM, 2008, p. 231-242
11. Garlan, Y., *La Guerre dans l'Antiquité*, Paris: F. Nathan, 1972, 223 p.
12. Launey, M., *Recherches sur les armées hellénistiques, I*, Paris: E. de Boccard, 1949, 695p.
13. Masqueray P. *Xénophon. Anabase (tome I et II)*, Paris, Société d'édition Les belles lettres, 3e éd., 1952, 178p.

14. Percy S., *Mercenaries: The History of a Norm in International Relations*, Oxford University Press, 2007, 272 p.
15. Sidos F.-X., *Les soldats libres. La grande aventure des mercenaires*, Paris, L'Aencre, 2008, 352 p.
16. Singer P. W. *Corporate Warriors: The Rise of the Privatized Military Industry*. Cornell University Press, 1st edition, 2008, 360 p.
17. Singer P. W., War, Profits, and the Vacuum of Law: Privatized Military Firms and International Law. *Colum. J. Transnat'l L.*, 2004, p. 521-549. <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/singer20040122.pdf>
18. Thomson J. E., *Mercenaries, Pirates, and Sovereigns: State-Building and Extraterritorial Violence in Early Modern Europe*. Princeton> Princeton University Press, 1994, 230 p.
19. Wing, I. *Private Military Companies and Military Operations*. Land Warfare Studies Centre, Working Paper № 138, October 2010, 61 p. https://researchcentre.army.gov.au/sites/default/files/wp138-private_military_companies_and_military_ops_ian_wing.pdf
20. Манойло А. В., Зайцев А. Я. Международно-правовой статус частных военных компаний. В: *Вестник Российской Академии Наук*, 2020, том 90, № 1, с. 47–55.

Prezentat: 7 septembrie 2022.

E-mail: cauia.alex16@gmail.com

Economie și finanțe publice



ANALIZA PROCESULUI DE PLANIFICARE STRATEGICĂ ÎN CADRUL INSTITUȚIILOR PUBLICE

ANALYSIS OF THE STRATEGIC PLANNING PROCESS WITHIN PUBLIC INSTITUTIONS

[https://doi.org/10.52327/1813-8489.2022.3\(115\).05](https://doi.org/10.52327/1813-8489.2022.3(115).05)

CZU: 005:338.26

Tatiana TOFAN,
doctor în economie, conferențiar universitar,
Universitatea de Stat din Moldova

Vasile TOMUZ,
doctorand,
Academia de Administrare Publică

SUMMARY

This article analyzes the strategic planning process that must be carried out by public institutions in the Republic of Moldova. Strategic planning focuses on the decision-making process, taking into account the expected and future image of the entity and the process of planning tools. Defining an individual, unique and at the same time standardized model of strategic management within the functioning of public administration entities is very difficult and even abstract. The legislative and normative framework that regulates the strategic planning process in public institutions is reviewed.

Keywords: *strategic planning, planning documents, public policy documents, public institution.*

REZUMAT

În acest articol se analizează procesul de planificare strategică ce trebuie să-l realizeze instituțiile publice din Republica Moldova. Planificarea strategică se concentrează pe procesul decizional, luând în considerare imaginea preconizată și viitoare a entității și procesul instrumentelor de planificare. Definirea unui model individual, unic și în același timp standardizat de management strategic în cadrul funcționării entităților administrației publice este foarte dificilă și chiar abstractă. Se trece în revistă cadrul legislativ și normativ ce reglementează procesul de planificare strategică în instituțiile publice.

Cuvinte-cheie: *planificare strategică, documente de planificare, documente de politici publice, instituții publice.*

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

Cadrul legal pe care se bazează procesul de planificare strategică în Republica Moldova include în sine mai multe acte normative. Actul de bază este Constituția Republicii Moldova, adoptată în anul 1994. În procesul de planificare strategică trebuie să se țină cont de respectarea tuturor drepturilor și libertăților cetățenilor Republicii Moldova (ca de exemplu: art. 46: Dreptul la proprietate privată și protecția acesteia; art. 47: Dreptul la asistență și protecție socială; art. 49: Protecția familiei și a copiilor orfani; art. 50: Ocrotirea mamei, copiilor și tinerilor; art. 51: Protecția persoanelor handicapate etc.).

În conformitate cu art. 96 al Constituției, Guvernul asigură realizarea politicii interne și externe a Statului și exercită conducerea generală a administrației publice, conducându-se de Programul său de activitate. În baza art. 107 ministerele, ca organe ale administrației publice centrale de specialitate, traduc în viață politica Guvernului, hotărârile și dispozițiile lui. În temeiul Legii Republicii Moldova cu privire la Guvern (nr. 64-XII din 31.05.90), Guvernul este responsabil de elaborarea

documentelor strategice ale statului și de realizarea procesului de planificare strategică la nivel central. Art. 3 al acestei Legi stipulează direcțiile principale ale activității Guvernului, inclusiv elaborarea strategiilor.

Factorii implicați în procesul de planificare strategică la nivel național și rolul lor:

- Parlamentul – ia decizii la nivel legislativ, adoptă politicile de importanță majoră pentru țară;

- Guvernul – ia decizii la nivel executiv, aprobă politicile sectoriale, intersectoriale și naționale;

- Comitetul interministerial pentru planificare strategică – coordonează procesul de planificare strategică desfășurat de Guvern;

- Cancelaria de Stat – coordonează procesul de planificare a politicilor publice și de elaborare a documentelor de politici;

- AAPC – elaborează documentele de politici și planifică strategic politicile;

- Societatea civilă – susține procesul de planificare strategică prin intermediul consultărilor, dezbaterilor etc.

Fenomenul de planificare strategică în sfera publică din Republica Moldova este abia în faza incipientă de aplicare, de aceea, considerăm că acest proces ar trebui să fie studiat mai mult și analizat în cadrul autorităților administrației publice, prin prisma experienței internaționale. Procesul de planificare strategică este predestinat să faciliteze capacitatea organizațională și funcțională a unei organizații publice de a gândi și de a acționa strategic. Le poate ajuta să construiască bazându-se pe

punctele lor forte și profitând de majoritatea posibilităților aparente, concomitent cu depășirea sau minimalizarea punctelor slabe și a riscurilor iminente pentru activitatea și existența acestora. Astfel, prin implementarea planificării strategice în cadrul autorităților administrației publice, acestea se vor adapta la realitățile economice și ale societății, corespunzând, în același timp, structurilor similare din cadrul țărilor Uniunii Europene. Acestea vor reacționa prompt și adecvat la schimbările externe și diversele interese, urmând ca imaginea autorităților publice să se îmbunătățească, iar serviciile publice să devină mult mai calitative și mai pertinente necesităților cetățenilor [2, p. 50].

Planificarea eficientă și coerentă la nivel național, la nivel sectorial, la nivelul autorităților administrative centrale și la nivelul subdiviziunilor acestora este elementul esențial în asigurarea implementării documentelor de politici publice, care țințesc creșterea calității vieții oamenilor, conform prevederilor Agendei de Dezvoltare Durabilă 2030, implicit ale Strategiei naționale de dezvoltare și Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană. Prin urmare, articularea clară și sincronă a priorităților naționale în documentele de planificare și documentele de politici publice reprezintă una din misiunile de bază ale autorităților publice.

Documentele de planificare și documentele de politici publice care urmează a fi elaborate sunt corelate și determinate de documentele în vigoare, de angajamentele internaționale

asumate de către Republica Moldova și de realitățile bugetare. Agenda de Dezvoltare Durabilă 2030 și Acordul de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană sunt sursele principale de angajamente internaționale ce urmează a fi luate în considerare în mod obligatoriu în procesul de elaborare a tuturor documentelor de planificare și a documentelor de politici publice. Pe lângă acestea, în cazurile relevante, în funcție de sector sau domeniu de politici, vor fi luate în considerare și alte angajamente internaționale importante, precum Carta Organizației Națiunilor Unite, Acordul de Liber Schimb Central-European, Acordul de la Paris privind schimbările climatice, Convenția Europeană a Drepturilor Omului, acordurile Organizației Mondiale a Comerțului, Acordul privind aspectele comerciale ale drepturilor de proprietate intelectuală, Carta Europeană a Autonomiei Locale etc.

La rândul lor, documentele de politici publice se reflectă în documentele de planificare pe termen mediu sau lung, în mod special dacă acestea abordează anumite probleme și provocări noi care nu au fost pe agenda publică în iterațiile anterioare.

Prin urmare, este importantă asigurarea unui proces coerent de planificare, astfel încât toate documentele de planificare și prevederile din documentele de politici publice să poată fi implementate eficient și eficace. Mai mult decât atât, cadrul de planificare are rolul de a asigura o corelație puternică între politicile publice și resursele bugetare [48, p. 39].

Elaborarea documentelor de politici

publice este determinată de următoarele documente:

1. documente de planificare:

- Strategia națională de dezvoltare;
- Programul de activitate al Guvernului;
- Planul național de dezvoltare;
- Cadrul bugetar pe termen mediu;
- Planul anual de activitate al Guvernului;
- Planul anual al autorității publice;

2. angajamente internaționale:

- Acordul de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte;

- Agenda de Asociere între Republica Moldova și Uniunea Europeană pe termen mediu;

- Agenda de Dezvoltare Durabilă 2030;

- angajamente în cadrul altor acorduri internaționale, asumate de Republica Moldova spre implementare pentru perioada concretă de planificare.

Strategia națională de dezvoltare este documentul național de viziune strategică pe termen lung, care indică direcțiile de dezvoltare a țării și a societății și care adaptează prioritățile, obiectivele, indicatorii și țintele angajamentelor internaționale asumate de către Republica Moldova la contextul național, în special Agenda de Dezvoltare Durabilă 2030 și Acordul de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană.

Guvernul stabilește în SND prioritățile naționale, iar structura și elementele acesteia stau la baza dezvoltării cadrului național de pla-

nificare strategică, evidențiind viziunea, prioritățile, obiectivele, direcțiile de intervenție relevante pe termen lung. Operaționalizarea prevederilor SND are loc prin intermediul Planului național de dezvoltare, documentelor de politici publice și Cadrului bugetar pe termen mediu, pentru a asigura un grad înalt de corelare între viziunea expusă în SND și problemele din societate, inclusiv sub aspectul asigurării suportului politic pentru realizarea obiectivelor din SND. Pentru o realizare eficientă a obiectivelor, este important ca această legătură să fie cât mai strânsă. Orice întrerupere sau slăbire a acestei legături va încetini sau va stopa implementarea unuia sau a mai multor obiective din SND.

Astfel, Strategia națională de dezvoltare stabilește prioritățile și obiectivele pentru toate sectoarele social-economice din Republica Moldova, având drept scop creșterea calității vieții oamenilor, și stă la baza sistemului național de planificare strategică – sectorială, instituțională, bugetară și, prin urmare, ghidează procesul de elaborare a politicilor publice și a actelor normative.

Odată cu adoptarea Strategiei naționale de dezvoltare, autoritățile publice vor ajusta/vor elabora strategiile sectoriale, ținând cont de obiectivele specifice și acțiunile prioritare SND. Strategiile sectoriale vor conține o analiză plenară a sectorului, vor oferi opțiuni detaliate de politici, urmând principiile și standardele privind drepturile omului, și vor fi centrate pe combaterea discriminării și reducerea inegalităților de șanse pentru toate

persoanele aflate pe teritoriul Republicii Moldova, care pot să existe în diferite domenii în funcție de sex, vârstă, mediu de reședință (rural/urban), dizabilitate, origine etnică, rasă, culoare, limbă, religie sau convingeri, opinie, apartenență politică sau orice alt criteriu similar. Strategiile sectoriale vor include, de asemenea, toate țintele și indicatorii Agendei de Dezvoltare Durabilă 2030 relevanți sectorului respectiv, adaptați la contextul național al Republicii Moldova [48, p. 51].

Pentru raționalizarea numărului documentelor de politici publice sectoriale, asigurarea corelării și sinergiei între acestea și abordării sistemice a diverselor domenii de politici, precum și pentru alinierea acestora la cadrul bugetar, se recomandă elaborarea strategiilor sectoriale în mod prioritar doar pentru anumite domenii de activitate ale Guvernului, indicate în Legea nr. 136/2017 cu privire la Guvern.

În conformitate cu prevederile Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană, precum și cu alte tratate internaționale, pot fi prevăzute angajamente privind dezvoltarea și punerea în aplicare a unor strategii pentru anumite domenii. Însă, în acest caz, cuvântul „strategie” nu se referă neapărat la un document de politici publice distinct, ci trebuie interpretat mai degrabă ca abordarea strategică sau o modalitate propusă la nivel strategic pentru soluționarea problemelor și/sau atingerea obiectivelor asumate care urmează a fi integrată în documentele de politici publice de tip strategie, elaborate pentru unul sau câteva domenii de activitate ale Gu-

vernului, conform Hotărârii Guvernului nr. 386/2020 cu privire la planificarea, elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice.

Această precizare este relevantă și prin prisma art. 22 lit. a) din Acordul de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană, prin care se urmărește „dezvoltarea instituțională și funcțională a autorităților publice pentru a spori eficiența activității acestora și pentru a asigura un proces de luare a deciziilor și de planificare strategică eficient, participativ și transparent”.

Astfel, angajamentele internaționale de a dezvolta abordări și soluții strategice pe anumite domenii („strategii”) trebuie să fie integrate în documentele de politici publice pentru sectoarele menționate mai sus, urmând exigențele naționale pentru raționalizarea și eficientizarea procesului de planificare strategică. Totuși, dacă angajamentele internaționale prevăd expres unele documentele de politici publice care nu se încadrează în domeniile menționate sau ținesc subiecte intersectoriale pentru care sunt necesare intervenții punctuale, precum combaterea corupției, poate fi analizată oportunitatea elaborării și aprobării acestora.

Însă, asemenea strategii vor avea un caracter tranzitoriu, cu scopul de a dezvolta cadrul instituțional, normativ și de reglementare necesar pentru asigurarea integrării aspectelor intersectoriale în politicile publice. Ulterior, pentru asigurarea coerenței în procesul de planificare strategică se recomandă integrarea aspectelor intersectoriale în

strategiile sectoriale elaborate pentru domeniile de politici.

O condiție esențială pentru a asigura implementarea Strategiei naționale de dezvoltare este dezvoltarea unui mecanism coerent de implementare, care să asigure o sincronizare clară între Strategia națională de dezvoltare, strategiile sectoriale și Planul național de dezvoltare, care, la rândul lor, vor sta la baza planificării ulterioare la nivel sectorial, instituțional și a cadrului de planificare bugetară.

În concluzie se poate de menționat, că scopurile principale ale planificării strategice în instituțiile publice țin de îmbunătățirea performanței, crearea unei structuri organizaționale relevante și creșterea nivelului de răspundere instituțională, departamentală și individuală. Planificarea implică creșterea transparenței decizionale și a comunicării între manageri, angajați și factorii

interesați. Totodată, organizarea unui proces de planificare în instituția publică, bazat pe metodologia științifică a managementului, permite definirea unor obiective realiste, precum și stabilirea priorităților în alocarea eficientă a resurselor. Planul strategic, reprezentat, de asemenea, un instrument de comunicare, explică motivele pentru care o organizație a ales anumite acțiuni, furnizează contextul pentru luarea deciziilor și subliniază raționamentul din spatele acestora. Numai prin planificarea strategică instituțiile publice pot influența viitorul, pot acționa și și pot atinge obiectivele propuse. Pornind de la faptul că planificarea strategică este un proces foarte complex, această complexitate derivă din analiza inițială a condițiilor existente la nivel local, a interacțiunilor specifice din cadrul comunității și a factorilor externi care influențează organizația.

BIBLIOGRAFIE

1. Burcea G., Ivan V., Potcovaru M. Planificarea strategică în sectorul public. București: Ed.:ASE, 2019, 147 p.
2. Burduș, E., Căprărescu G., Androniceanu, A., Miles, M., Managementul schimbării organizaționale, Ed.: Economică, București, 2000, 191p.
3. Ghid metodologic al Cancelariei de Stat a Guvernului Republicii Moldova cu privire la procesul decizional din 2009.
4. Ghid metodologic al Cancelariei de Stat a Guvernului Republicii Moldova cu privire la integrarea prevederilor Strategiei naționale de dezvoltare în documente de planificare și documente de politici publice la nivel național, 2021.
5. Ghidul Cancelariei de Stat a Guvernului Republicii Moldova cu privire la elaborarea planurilor de dezvoltare instituțională a autorităților administrației publice centrale din 26 ianuarie 2008, p. 6, 7.
6. Hotărârii Guvernului nr. 386/2020 cu privire la planificarea, elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice.
7. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 2-d din 23.01.2008 cu privire la

aprobarea metodologiei de elaborare a planurilor de dezvoltare instituțională a autorităților administrației publice centrale.

8. Legea nr. 136/2017 cu privire la Guvernul Republicii Moldova, MO nr. 252/2017.

Prezentat: 29 septembrie 2022.

E-mail: tatianatofan@yahoo.com

STRATEGII ORGANIZAȚIONALE ÎN PERIOADA POSTPANDEMIE

ORGANIZATIONAL STRATEGIES IN POST PANDEMIC PERIOD

[https://doi.org/10.52327/1813-8489.2022.3\(115\).06](https://doi.org/10.52327/1813-8489.2022.3(115).06)
CZU: 005.7

Oleg FRUNZE,
doctor, lector universitar,
Academia de Administrare Publică

SUMMARY

When the pandemic struck in early 2020 and workplaces around the world emptied, the immediate challenge was how to get employees back into their offices safely. However, as it became clearer that this was not a short-term thing and homeworking was going to be the prominent feature for the predictable, the point has gently drifted to why employees would go back to their offices. The risk is that organizations end up making the same mistake that has always been made when it comes to supporting work: ignoring the needs of their employees.

Keywords: workers, coronavirus, workplace, remote, teleworking, productivity.

REZUMAT

Când pandemia a început în 2020 și locurile de muncă din întreaga lume s-au golit, provocarea imediată a conducerii a fost cum să-și aducă angajații înapoi în birourile lor în siguranță. Cu toate acestea, pe măsură ce a devenit mai clar că această pandemie nu a fost un lucru pe termen scurt și că munca la domiciliu urma să fie caracteristica proeminentă pentru viitorul previzibil, ideea a trecut ușor la motivul pentru care angajații s-ar întoarce la birourile lor. Riscul este ca organizațiile să ajungă să facă aceeași greșeală care a fost făcută întotdeauna atunci când vine vorba de sprijinirea muncii: ignorarea nevoilor angajaților lor.

Cuvinte-cheie: lucrători, coronavirus, loc de muncă, distanță, telemuncă, productivitate.

Închiderea bruscă a multor birouri și locuri de muncă la începutul anului 2020, iar apoi cu o frecvență constantă pe parcursul următorilor ani, a

inaugurat o nouă eră a muncii de la distanță pentru milioane de angajați și poate prevesti o schimbare semnificativă în modul în care va funcționa un

segment mare al forței de muncă în viitor. Potrivit unui sondaj Pew Research Center, majoritatea lucrătorilor zic că responsabilitățile lor de muncă se pot face în principal de acasă și mai spun că, înainte de pandemie, rareori sau niciodată nu lucrau la distanță. Doar unul din cinci spun că a lucrat de acasă tot timpul sau de cele mai multe ori. Peste 70% dintre acești lucrători își fac treaba de acasă tot timpul sau de cele mai multe ori. În plus, mai mult de jumătate (54%) spun că, dacă ar fi posibilitatea de a alege, ar dori să continue să lucreze de acasă chiar și după pandemie [2].

Nu toți angajații au posibilitatea de a lucra de acasă, chiar și în timpul unei pandemii. De fapt, majoritatea lucrătorilor cu venituri mai mici (76%) spun că responsabilitățile lor de muncă nu pot fi realizate de acasă. În mod similar, în timp ce majoritatea lucrătorilor cu venituri superioare își pot realiza munca de acasă, majoritatea lucrătorilor cu venituri mici și medii nu pot.

Dintre cei care nu lucrează la distanță tot timpul, aproximativ opt din zece spun că au cel puțin o anumită interacțiune cu alte persoane la locul lor de muncă, mai mult de jumătate spunând că interacționează mult cu ceilalți. Cel puțin jumătate dintre acești lucrători spun că sunt îngrijorați de faptul că sunt expuși la coronavirus din partea persoanelor cu care interacționează la locul de muncă sau că îi pot expune pe alții fără să știe. Chiar și așa, acești lucrători sunt în mare măsură mulțumiți de măsurile care au fost luate la locul lor de muncă pentru a-i proteja de expunerea la virus.

În timp ce coronavirusul a schim-

bat modul în care mulți lucrători își fac munca – fie în persoană, fie de acasă – nu a remodelat în mod semnificativ cultura muncii pentru majoritatea angajaților.

Printre lucrătorii care ocupau același loc de muncă acum ca și înainte de izbucnirea epidemiei de coronavirus, mai mult de șase din zece spun că sunt la fel de mulțumiți de locul lor de muncă și că nu a avut loc nicio schimbare în productivitatea sau locul de muncă. La capitolul siguranța muncii, cote chiar mai mari spun că acum este la fel de probabil să știe ce așteaptă supervizorul lor de la ei și că au aceleași oportunități de avansare.

În pandemie, pentru cei ce lucrează de acasă tot timpul sau cea mai mare parte a timpului, au existat unele avantaje clare asociate cu trecerea la telemuncă. Aproximativ jumătate spun că acum au mai multă flexibilitate pentru a alege când își programează orele de muncă. Aceasta este substanțial mai mare decât ponderea lucrătorilor la distanță care lucrau de acasă tot timpul sau de cele mai multe ori înainte de pandemie și reprezentau 14%. În plus, 38% dintre noii lucrători la distanță spun că acum este mai ușor să echilibrezi munca cu responsabilitățile de familie. Sondajul reprezentativ a fost realizat la nivel național asupra a 10332 de adulți din SUA în perioada 13-19 octombrie 2020, folosind Panelul Tendințe Americane al Centrului (Center's American Trends Panel). Printre celelalte constatări cheie mai găsim și alte probleme.

Majoritatea (64%) dintre cei care lucrează în prezent de acasă tot timpul

sau de cele mai multe ori spun că locul de muncă este în prezent închis sau indisponibil pentru ei; 36% spun că aleg să nu meargă la locul de muncă. Când au fost întrebați cum s-ar simți în legătură cu revenirea la locul de muncă dacă ar fi redeschis în luna următoare sondajului, 64% spun că s-ar simți inconfortabil să revină, iar 31% spun că s-ar simți foarte inconfortabil. Pentru cei care aleg să lucreze de acasă, chiar dacă locul de muncă le este disponibil, majoritatea menționează preferința pentru lucrul de acasă (60%) și îngrijorarea față de expunerea la coronavirus (57%) ca motiv major.

Telelucrătorii mai tineri sunt mai susceptibili să spună că le-a fost greu să se simtă motivați să-și facă munca de când a început focarul de coronavirus. Majoritatea adulților care lucrează la distanță tot timpul sau de cele mai multe ori spun că le-a fost cel puțin oarecum ușor să se simtă motivați să-și facă munca de când a început pandemia. Dar există o diferență de vârstă distinctă: 42% dintre lucrătorii cu vârsta cuprinsă între 18 și 49 de ani spun că automotivația a fost un lucru dificil pentru ei, comparativ cu doar 20% dintre lucrătorii de 50 de ani și mai mult. Cei mai tineri lucrători sunt printre cei mai susceptibili să spună că lipsa de motivație a fost un impediment pentru ei: 53% dintre cei cu vârste cuprinse între 18 și 29 de ani spun că le-a fost greu să se simtă motivați.

Lucrătorilor cu copii, care lucrează la distanță le este mai greu să își desfășoare munca fără întreruperi. Jumătate dintre părinții cu copii mai mici de 18 ani care lucrează acasă tot timpul

sau de cele mai multe ori spun că le-a fost dificil să își poată desfășura munca fără întreruperi de când a început epidemia de coronavirus. În schimb, doar 20% dintre lucrătorii la distanță care nu au copii sub 18 ani spun același lucru. Mamele și tații aproape la fel de probabil este să spună că acest lucru a fost dificil pentru ei.

Telelucrătorii se bazează foarte mult pe serviciile de videoconferință pentru a păstra legătura cu colegii de muncă și nu există dovezi ale „oboselii Zoom” pe scară largă. Aproximativ 81% dintre adulții angajați care lucrează de acasă tot timpul sau de cele mai multe ori spun că folosesc servicii de apeluri video sau conferințe online, cum ar fi Zoom sau Webex, cel puțin o parte din timp (59% le folosesc des). Aproape 57% folosesc platforme de mesagerie instantanee precum Slack sau Google Chat (43% le folosesc des). Dintre cei care folosesc des serviciile de videoconferință, 63% spun că sunt în regulă cu timpul petrecut cu apelurile video; 37% spun că se simt extenuați. În general, lucrătorii la distanță văd platformele de videoconferință și mesagerie instantanee ca un bun înlocuitor pentru contactul în persoană – 65% simt acest lucru, în timp ce 35% spun că nu sunt un bun înlocuitor.

Printre adulții angajați care nu lucrează de acasă tot timpul și interacționează în persoană, cel puțin unii cu alții la locul lor de muncă, preocupările legate de coronavirus diferă în funcție de sex, rasă și etnie. Femeile (60%) au mai multe șanse decât bărbații (48%) să fie cel puțin oarecum îngrijorați de a fi expuși la virus. Lu-

crătorii de diferite rase, cei de culoare (70%) și hispanici (67%) sunt mai susceptibili de a fi îngrijorați decât lucrătorii de rasă europeană (48%). În plus, lucrătorii de culoare și hispanici sunt mai puțin probabil să fie foarte mulțumiți decât lucrătorii de rasă europeană de măsurile pe care administrația le-a luat pentru a-i proteja de expunerea la coronavirus.

Adulții asiatici sunt mai predispuși decât cei din alte grupuri rasiale sau etnice să spună că responsabilitățile muncii lor pot fi făcute în mare parte de acasă: 57% dintre lucrătorii asiatici spun acest lucru, comparativ cu 39% dintre lucrătorii de rasă europeană, 37% dintre lucrătorii de culoare și 29% dintre lucrătorii hispanici. Femeile (41%) au mai multe șanse decât bărbații (36%) să spună că își pot face treaba de acasă, dar majoritatea spun că nu este cazul.

Capacitatea lucrătorilor de a-și face treaba de acasă variază considerabil în funcție de industria unde activează. De exemplu, majoritatea ca în sectorul tehnologiei informației (84%); bancar, finanțe, contabilitate, imobiliare sau asigurări (84%); educație (59%); și serviciile profesionale, științifice și tehnice (59%) spun că munca lor se poate face în mare parte de acasă. Dintre cei din guvern, administrație publică sau armată, 46% spun că munca lor se poate face de acasă și 54% spun că nu.

La rândul lor, aproximativ trei sferturi sau mai multe dintre cei angajați în comerțul cu amănuntul, comerț sau transport (84%); producție, minerit, construcții, agricultură, silvicultură, pescuit și vânătoare (78%); iar HoRe-

Ca, serviciile, artele, divertismentul și recreerea (77%) spun că, în cea mai mare parte, responsabilitățile muncii lor nu pot fi făcute de acasă. Două treimi dintre cei din sectorul sănătății și asistenței sociale spun același lucru.

Aproximativ șapte din zece lucrători care spun că munca lor se poate face în mare parte de acasă spun că lucrează la distanță tot timpul sau de cele mai multe ori. Pe fondul focarului de coronavirus, majoritatea adulților angajați care spun că responsabilitățile muncii lor se pot face în mare parte de acasă (55%) spun că în prezent lucrează de acasă tot timpul. Alți 16% spun că fac acest lucru de cele mai multe ori, în timp ce 12% spun că lucrează la distanță o parte din timp și 17% lucrează rar sau niciodată de acasă.

Aceasta marchează o schimbare semnificativă pentru majoritatea acestor lucrători, dintre care majoritatea (62%) spun că au lucrat rar sau niciodată de acasă înainte de începerea epidemiei de coronavirus. Doar unul din opt spun că a lucrat de acasă tot timpul (12%) sau cea mai mare parte (7%) înainte de focarul de coronavirus, în timp ce 18% au lucrat de acasă o parte din timp.

Dintre grupurile demografice, majoritatea celor care spun că munca lor poate fi făcută de acasă spun că în prezent lucrează la distanță tot timpul sau de cele mai multe ori.

Cu toate acestea, cei cu niveluri mai mari de studii și venituri mai mari sunt cei mai probabil să spună că lucrează de acasă tot timpul. Aproximativ șase din zece lucrători cu o diplomă de licență sau mai multe studii care spun

că își pot face treaba de acasă (58%) spun că lucrează de acasă tot timpul, comparativ cu 51% dintre cei cu studii mai modeste. În timp ce majoritatea celor cu venituri mari (65%) spun că în prezent lucrează de acasă tot timpul, 52% dintre cei cu venituri medii și 46% dintre cei cu venituri mai mici spun același lucru.

Majoritatea adulților angajați care au un loc de muncă și care lucrează la distanță tot timpul sau de cele mai multe ori spun că locul lor de muncă nu le este disponibil. Aproximativ 18% dintre adulții angajați care lucrează la distanță în prezent sau în cea mai mare parte a timpului spun că nu au un loc de muncă în afara locuinței lor (jumătate din acest grup lucrează pe cont propriu).

Printre lucrătorii la distanță care aleg să nu lucreze de la locul de muncă, majoritatea spun că preferă lucrul de acasă (60%), iar îngrijorările cu privire la expunerea la coronavirus (57%) sunt motivele majore pentru care în prezent lucrează de acasă. Cote mai mici se referă la restricțiile de moment în care nu pot avea acces la locul de muncă (14%) sau relocarea (fie permanentă sau temporară) într-o zonă departe de locul unde lucrează (9%) ca motive majore pentru care lucrează în prezent de acasă. Aproximativ două treimi dintre părinții cu copii mai mici de 18 ani care lucrează de acasă tot timpul sau de cele mai multe ori și al căror loc de muncă este accesibil (65%) indică responsabilitățile de îngrijire a copilului ca motiv pentru care lucrează de acasă; 45% spun că acesta este un motiv major.

Trecerea la munca de la distanță a fost ușoară pentru mulți lucrători; lucrătorii mai tineri și părinții cu copii până la 18 ani sunt mai probabil să se fi confruntat cu provocări. În general, majoritatea (56%) adulților care lucrează de acasă tot timpul sau de cele mai multe ori spun că, de când a început focarul de coronavirus, le-a fost foarte ușor să aibă tehnologia și echipamentul de care au nevoie pentru a-și face treaba. Încă 30% spun că acest lucru a fost relativ ușor pentru ei.

Cei care au lucrat de acasă înainte de izbucnirea coronavirusului pot avea un avantaj în acest sens. Aproximativ două treimi (64%) dintre lucrătorii care au lucrat de acasă cel puțin o parte din timp înainte de pandemie și o fac tot timpul sau de cele mai multe ori spun că le-a fost foarte ușor să aibă tehnologia și echipamentul de care au nevoie. Acest lucru se compară cu 50% dintre lucrătorii la distanță actuali care rareori sau niciodată nu au lucrat de acasă înainte de pandemie.

Disponibilitatea unui spațiu de lucru adecvat acasă a fost, de asemenea, ușor pentru 47% lucrătorilor la distanță, dintre cei care lucrează acum de acasă tot timpul sau de cele mai multe ori spun că acest lucru a fost foarte ușor, iar 31% spun că a fost oarecum ușor. Din nou, cei care au lucrat de acasă înainte de pandemie pot avea un avantaj față de cei care sunt noi în telemuncă. În timp ce aproximativ jumătate (51%) dintre cei care au lucrat de acasă cel puțin o parte din timp înainte de izbucnirea coronavirusului spun că le-a fost foarte ușor să aibă un spațiu de lucru adecvat, o pondere mai

mică (42%) dintre cei care nu au lucrat de acasă înainte de focar spun același lucru.

Când vine vorba de capacitatea lor de a respecta termenii limită și de a finaliza proiectele la timp, majoritatea lucrătorilor la distanță spun că acest lucru a fost ușor pentru ei, 43% spunând că acest lucru a fost foarte ușor și 37% spunând că a fost oarecum ușor.

Cei care lucrează de acasă le este oarecum mai puțin ușor să-și termine munca fără întreruperi și să se simtă motivați să-și facă munca. În timp ce o majoritate afirmă că le-a fost foarte sau oarecum ușor să își poată îndeplini munca fără întreruperi, aproximativ o treime spun că acest lucru a fost oarecum (24%) sau foarte (8%) dificil.

În mod similar, în timp ce mai mult de șase din zece lucrători la distanță spun că le-a fost foarte sau oarecum ușor să se simtă motivați să-și facă munca, mai mult de trei din zece spun că acest lucru a fost dificil pentru ei (29% oarecum dificil, 7% foarte dificil).

Barierile în calea productivității variază în funcție de vârstă și statutul parental. Există o diferență semnificativă de vârstă în ceea ce privește măsura în care lucrătorii se confruntă cu provocări în viața lor profesională virtuală. Printre cei care lucrează de acasă tot timpul sau de cele mai multe ori, cei mai tineri de 50 de ani sunt semnificativ mai predispuși decât lucrătorii mai în vârstă să spună că le-a fost dificil să își poată îndeplini munca fără întreruperi 38% pentru lucrătorii cu vârsta cuprinsă între 18 și 49 de ani vs. 18% pentru lucrătorii de 50 de ani și peste.

Diferența de vârstă este mai puțin

pronunțată, dar totuși semnificativă atunci când vine vorba de a avea un spațiu de lucru adecvat și de a respecta termenele limită și de a finaliza proiectele la timp. În fiecare caz, lucrătorii mai tineri de 50 de ani au mai multe șanse decât omologii lor mai în vârstă să spună că acest lucru a fost dificil pentru ei. Aceste diferențe de vârstă persistă și după statutul parental. Chiar și în rândul adulților care nu au copii, cei sub 50 de ani se confruntă cu mai multe dificultăți în anumite aspecte ale muncii lor.

Cu închiderea pe scară largă a școlilor și a grădinițelor, mulți părinți care lucrează au copiii acasă, pe măsură ce au trecut la munca de la distanță. Jumătate dintre părinții care lucrează la distanță cu copii sub 18 ani spun că, de la începutul epidemiei de coronavirus, le-a fost greu să își poată duce munca fără întreruperi.

Printre lucrătorii la distanță, părinții sunt oarecum mai susceptibili decât adulții fără copii minori să spună că le-a fost dificil să aibă un spațiu de lucru adecvat – 28% față de 19%. În plus, părinții sunt mai predispuși să spună că le-a fost dificil să respecte termenele limită și să finalizeze proiectele la timp în timp ce lucrează acasă. În mod similar, părinții sunt oarecum mai predispuși să spună că le-a fost dificil să aibă tehnologia și echipamentul de care au nevoie pentru a-și face treaba.

În timp ce majoritatea lucrătorilor din toate categoriile de vârstă spun că folosesc apelurile video sau conferințele online cel puțin o parte din timp, lucrătorii cu vârsta de 65 de ani și peste sunt cel mai puțin probabil

să spună că fac acest lucru des. Există o diviziune socioeconomică semnificativă în utilizarea acestor tipuri de servicii. Dintre absolvenții de facultate care lucrează de acasă tot timpul sau de cele mai multe ori, 64% spun că folosesc adesea apeluri video sau conferințe online. În schimb, 48% dintre lucrătorii la distanță fără o diplomă de facultate spun că fac asta des. În mod similar, 69% dintre lucrătorii cu venituri mari folosesc adesea aceste tipuri de servicii, comparativ cu 56% dintre lucrătorii cu venituri medii și 41% dintre lucrătorii cu venituri mai mici.

Lucrătorii care joacă un rol de supraveghere în organizația lor (70%) au mai multe șanse decât cei care nu o fac (55%) să spună că folosesc adesea apeluri video sau conferințe online. Dintre industrii, cei care lucrează în educație și tehnologia informației sunt printre cei mai susceptibili să spună că folosesc adesea videoconferințele. Când vine vorba de platforme de mesagerie instantanee, cum ar fi Slack sau Google Chat, modelele de utilizare sunt oarecum diferite. Din nou, vârsta contează: 49% dintre lucrătorii la distanță sub 50 de ani spun că folosesc adesea aceste tipuri de platforme, comparativ cu 30% dintre cei de 50 de ani și peste. Cu toate acestea, nu există nicio decalaj pe liniile educaționale, iar decalajul de venit este mai modest. Lucrătorii care sunt angajați în industria tehnologiei informației au mai multe șanse decât cei din majoritatea celorlalte industrii să se bazeze pe aceste platforme. Dintre toți cei care lucrează de acasă, cei care fac acest lucru tot timpul (47%) au mult mai multe șanse decât

cei care lucrează de acasă de cele mai multe ori (28%) să spună că folosesc adesea aceste platforme. Majoritatea văd instrumentele online ca un bun substitut pentru contactul direct sau în persoană. Deși aceste tehnologii au ajutat companiile și organizațiile să funcționeze eficient în timpul pandemiei, a existat o îngrijorare larg răspândită că, în special, apelurile video afectează lucrătorii.

Telelucrătorii mai tineri (cu vârste cuprinse între 18 și 49 de ani) care folosesc adesea aceste platforme au mai multe șanse decât omologii lor mai în vârstă să spună că se simt epuizați de timpul petrecut cu apelurile video (40% față de 31%). Sentimentul de epuizare este, de asemenea, mai răspândit în rândul celor cu o diplomă de licență sau mai mare (41%) decât în rândul celor cu studii mai puține (27%). În plus, supraveghetorii care folosesc adesea aceste platforme au mai multe șanse decât cei care nu îi supraveghează pe alții (dar folosesc și platformele video des) să spună că se simt epuizați de timpul petrecut cu aceste tipuri de apeluri (47% față de 33%).

Privind în perspectivă, majoritatea celor care spun că munca lor poate fi făcută de acasă spun că ar dori să lucreze la distanță tot timpul sau de cele mai multe ori după pandemie. Mai mult de jumătate dintre adulții angajați care spun că responsabilitățile lor de muncă pot fi făcute în mare parte de acasă (54%) spun că, dacă ar avea de ales, ar dori să lucreze de acasă tot timpul sau de cele mai multe ori când încetează epidemia de coronavirus. Unul din trei spun că ar dori să lucreze de acasă o

parte din timp, în timp ce doar 11% spun că ar dori să facă asta rar sau niciodată. Aproximativ 46% dintre cei care rareori sau niciodată nu au lucrat la distanță înainte de izbucnirea coronavirusului spun că și-ar dori să lucreze de acasă tot timpul sau de cele mai multe ori când pandemia s-ar sfârși.

Bărbații și femeile care își pot face munca de acasă sunt aproximativ la fel de probabil să spună că ar dori să lucreze de acasă tot timpul sau de cele mai multe ori după pandemie, dar femeile sunt mai predispuse decât bărbații să spună că ar dori să lucreze de acasă tot timpul (31% față de 23%). Acesta este cazul indiferent dacă au sau nu copii minori. De fapt, ponderea lucrătorilor cu și fără copii sub 18 ani care spun că ar dori să lucreze de acasă tot timpul când focarul s-ar fi terminat sunt aproape identice.

Proporții similare în funcție de vârstă, venituri și grupuri rasiale și etnice spun că și-ar dori să lucreze de acasă tot timpul sau de cele mai multe ori după terminarea epidemiei de coronavirus dacă ar avea de ales. Dintre adulții angajați cu studii universitare sau mai puține, care spun că își pot face treaba de acasă, 60% spun că ar dori să lucreze de acasă tot timpul sau de cele mai multe ori după pandemie, comparativ cu jumătate dintre cei care au cel puțin o diplomă de licență.

Pentru acei lucrători care petrec timp la locul lor de muncă și interacționează cu ceilalți, cel puțin jumătate sunt îngrijorați că sunt expuși sau ar răspândi coronavirusul. Majoritatea adulților angajați nu au opțiunea de a lucra de acasă, iar unii dintre cei care o fac încă

petrec ceva timp la birou sau la locul de muncă. Pentru mulți dintre acești lucrători, pandemia a adus o nouă îngrijorare cu privire la sănătatea lor. Printre cei care nu lucrează exclusiv de acasă și care au cel puțin unele interacțiuni cu alte persoane la locul lor de muncă, majoritatea spun că sunt cel puțin oarecum îngrijorați că sunt expuși la coronavirus la locul de muncă (21% spun că sunt foarte îngrijorați). Aproximativ jumătate sunt îngrijorați că ar putea răspândi virusul în neștiință persoanelor cu care interacționează la locul de muncă (19% sunt foarte îngrijorați).

Femeile (60%) au mai multe șanse decât bărbații (48%), iar lucrătorii mai tineri de 50 de ani (56%) au mai multe șanse decât lucrătorii mai în vârstă (50%) să fie cel puțin oarecum îngrijorați de a fi expuși la virus. Și lucrătorii de culoare (70%) și hispanici (67%) sunt mai îngrijorați de acest lucru decât lucrătorii de rasă europeană (48%). Aceste tipare sunt similare atunci când vine vorba de transmiterea potențială a virusului altora la locul de muncă. În plus, lucrătorii cu venituri mai mici (61%) își exprimă un nivel mai ridicat de îngrijorare decât cei cu venituri mai mari (48%) cu privire la expunerea la virus (proporții similare între grupurile de venituri sunt îngrijorați de răspândirea virusului la alte persoane).

Majoritatea lucrătorilor sunt mulțumiți de măsurile care au fost luate la locul lor de muncă pentru a-i proteja de COVID-19. Dintre cei care fie nu își pot face munca de acasă, fie pot, dar nu lucrează de acasă tot timpul, aproximativ opt din zece spun că sunt foarte (39%) sau oarecum (42%) mulțumiți de

măsurile care au fost puse în aplicare pentru a le proteja de expunerea la coronavirus. Aproximativ unul din cinci spun că nu sunt prea (13%) sau deloc mulțumiți (6%).

Lucrătorii de rasă europeană, care petrec ceva timp la locul de muncă sunt mai mulțumiți decât lucrătorii de culoare sau hispanici de măsurile care au fost luate pentru a le asigura siguranța: 45% dintre lucrătorii de rasă europeană, comparativ cu 31% dintre lucrătorii de culoare și 29% dintre lucrătorii hispanici, spun sunt foarte mulțumiți. Lucrătorii cu vârsta de 50 de ani și peste au, de asemenea, mai multe șanse decât omologii lor mai tineri să fie foarte mulțumiți (50% față de 34%). Există, de asemenea, un decalaj de venituri: lucrătorii cu venituri mai mici (33%) sunt semnificativ mai puțin probabil decât lucrătorii cu venituri medii (39%) și cei cu venituri mari (49%) să se declare foarte mulțumiți de măsurile puse în aplicare în condițiile în care ei lucrează.

Aproximativ un sfert dintre lucrători spun că sunt mai puțin mulțumiți de locul lor de muncă decât erau înaintea izbucnirii coronavirusului. În timp ce focarul de coronavirus a schimbat modul în care lucrează americanii în anumite privințe, de la creșterea muncii la distanță la probleme de sănătate în rândul celor care nu pot sau aleg să nu lucreze de acasă, majoritatea lucrătorilor spun că au văzut puține schimbări în diferite aspecte ale vieții lor profesionale în comparație cu perioada înaintea izbucnirii pandemiei [3].

De exemplu, aproximativ trei sferturi dintre cei care activau în același loc

de muncă până la izbucnirea epidemiei spun că au aproximativ aceleași oportunități de avansare (76%) și că nu a existat nicio schimbare în raport cu supervisorul lor și așteptările acestuia (77%). Aproximativ șapte din zece spun că au aproximativ la fel de multă siguranță la locul de muncă (70%) și flexibilitate de a alege când își realizează orele (68%) decât înainte de pandemie. Cu toate acestea, unii lucrători au observat o schimbare în modul în care evoluează lucrurile la locul de muncă.

În general, aproximativ un sfert (23%) dintre lucrătorii care au același loc de muncă declară că sunt mai puțin mulțumiți de locul lor de muncă în comparație cu perioada de până la izbucnirea coronavirusului, în timp ce 13% spun că sunt acum mai mulțumiți. Când sunt întrebați despre anumite aspecte ale locului de muncă, o treime spun că se simt mai puțin conectați cu colegii lor de muncă, 26% spun că le este mai greu să își echilibreze responsabilitățile profesionale și familiale, aproximativ unul din cinci spun că are mai puțină siguranță la locul de muncă și mai puține oportunități de avansare (19%), iar 16% spun că este mai greu să știe ce așteptări are supervisorul lor. O pondere mai mare spun că au acum mai multă flexibilitate pentru a alege atunci când își pun orele (19%) decât spun că au mai puțină flexibilitate (13%).

Evaluările modului în care s-au schimbat unele elemente ale vieții profesionale în comparație cu cele de înaintea focarului de coronavirus variază în funcție de aranjamentele de muncă. Printre adulții angajați care nu și-au

schimbat locul de muncă de la începutul pandemiei, patru din zece dintre cei care lucrează de acasă tot timpul sau de cele mai multe ori spun că au mai multă flexibilitate pentru a alege când își realizează programul decât au făcut înainte de pandemie. Aceasta se compară cu 21% dintre cei care își pot face treaba de acasă, dar o fac doar o dată, rar sau niciodată, și o pondere și mai mică (9%) dintre cei a căror muncă nu poate fi făcută de acasă, dar care spun că au mai multă flexibilitate. Lucrătorii care lucrează de acasă tot timpul sau de cele mai multe ori au, de asemenea, mai multe șanse decât alți lucrători să spună că acum le este mai ușor să echilibreze responsabilitățile profesionale și familiale și că sunt mai mulțumiți de locul lor de muncă decât înainte de izbucnirea coronavirusului.

În același timp, lucrătorii care nu și-au schimbat locul de muncă și lucrează de acasă tot timpul sau de cele mai multe ori (57%) au mai multe șanse să spună că se simt mai puțin conectați cu colegii lor decât cei care își pot face treaba de acasă, făcând acest lucru mai rar sau deloc (40%) și cei a căror muncă nu se poate face de acasă (21%). De asemenea, este mai probabil să spună că au mai puține oportunități de avansare decât înainte: 23% dintre cei care lucrează de acasă tot timpul sau de cele mai multe ori, comparativ cu 18% dintre cei care își pot face treaba de acasă, dar nu o fac tot timpul sau de cele mai multe ori și 17% dintre cei care nu își pot face treaba de acasă.

Când vine vorba de numărul de ore lucrate, o treime dintre cei care lucrează de acasă tot timpul sau de cele mai

multe ori spun că lucrează mai multe ore decât au făcut înainte de izbucnirea coronavirusului. Proporții mai mici dintre cei care își pot face treaba de acasă, dar nu o fac tot timpul sau de cele mai multe ori (23%) și cei care nu își pot face treaba de acasă (21%), spun că lucrează mai multe ore. Lucrătorii a căror muncă nu poate fi făcută de acasă sunt cel mai probabil să spună că acum lucrează mai puține ore (20% față de 13% dintre cei care își pot face treaba de acasă, dar fac acest lucru o parte din timp sau mai rar și 14% dintre cei care lucrează de acasă tot timpul sau de cele mai multe ori).

Aceste evaluări variază, de asemenea, într-o oarecare măsură între grupurile demografice, reflectând în mare măsură diviziunile demografice în aranjamentele de lucru. De exemplu, cei din familiile cu venituri superioare și cei cu o diplomă de licență – grupurile care sunt printre cele mai susceptibile de a lucra de acasă tot timpul sau de cele mai multe ori – sunt mai probabil decât cei cu venituri medii sau mai mici și cei fără o diplomă de licență să spună că au mai multă flexibilitate în a-și alege orele și că se simt mai puțin conectați cu colegii lor.

Totuși, luând în considerare faptul că aranjamentele de muncă variază foarte mult între grupurile demografice, rămân unele diferențe. Printre lucrătorii care au același loc de muncă ca înainte de pandemie și care în prezent lucrează de acasă tot timpul sau în cea mai mare parte a timpului, cei cu cel puțin o diplomă de licență sunt mai probabil decât cei cu studii mai modeste să spună că acum au mai multă

flexibilitate de a alege când își fac orele (46% față de 28%, respectiv) și că se simt mai puțin conectați cu colegii lor (62% față de 45%). Și aceste diferențe persistă atunci când ne referim la lucrătorii cu și fără diplomă de licență care spun că, în cea mai mare parte, responsabilitățile muncii lor nu se pot face de acasă.

Dintre părinții cu copii mai mici de 18 ani care au același loc de muncă ca înainte de izbucnirea epidemiei de coronavirus, o treime spun că acum le este mai greu să echilibreze munca și responsabilitățile familiale; 22% dintre cei care nu au copii minori spun la fel. Mamele (39%) au mai multe șanse decât tații (28%) să spună că le este mai greu să echilibreze responsabilitățile profesionale și familiale în comparație cu perioada de până la izbucnirea coronavirusului.

Totuși, ce zic directorii! Un alt sondaj, realizat de Gartner, Inc., asupra a 127 de lideri de companii, a arătat că 82% dintre respondenți intenționează să permită munca de la distanță o parte din timp, pe măsură ce angajații se întorc la locul de muncă. Pentru multe organizații cu angajați care lucrează atât la fața locului, cât și de la distanță, adaptarea la o forță de muncă hibridă nouă, mai complexă este o provocare, deoarece se schimbă modul în care oamenii comunică și acționează împreună pentru a-și îndeplini treaba [4].

Aproape jumătate (47%) au declarat că intenționează să permită angajaților să lucreze de la distanță cu normă întreagă în viitor. Pentru unele organizații, orele flexibile vor fi noua normă, deoarece 43% dintre

respondenții la sondaj au raportat că le-ar acorda angajaților zile flexibile, în timp ce 42% le vor oferi ore flexibile.

Organizațiile care primesc angajații înapoi la locul de muncă instituie o varietate de măsuri de siguranță. Respondenții au fost aproape unanimi în planificarea limitării întâlnirilor față în față (94%) și furnizarea de echipamente de protecție, cum ar fi măști și dezinfectant pentru mâini (91%). Optzeci și trei la sută (83%) dintre respondenți au declarat că intenționează să limiteze sau să ordoneze prezența angajaților la locul de muncă.

Deși munca de la distanță nu este nouă, gradul de lucru de la distanță care va avansa va schimba modul în care oamenii lucrează împreună pentru a-și îndeplini treaba. Întrebarea cu care se confruntă acum multe organizații nu este cum să gestionezi o forță de muncă de la distanță, ci cum să gestionezi o forță de muncă mai complexă, hibridă.

Pe măsură ce angajatorii se îndreaptă către o forță de muncă hibridă, productivitatea angajaților de la distanță este un subiect frecvent de conversație. Cu toate acestea, doar 13% dintre conducătorii de afaceri și-au exprimat îngrijorarea cu privire la susținerea productivității. În timp ce 61% dintre liderii de afaceri chestionați au implementat verificări mai frecvente între manageri și angajați, 29% raportează că nu au luat nicio măsură pentru a urmări productivitatea de la distanță.

Printre provocările gestionării unei forțe de muncă hibride, 30% dintre liderii de afaceri sunt cei mai preocupați

de menținerea culturii corporative. Treisprezece la sută dintre respondenți au raportat îngrijorare cu privire la crearea parității între experiența de la distanță și cea din birou, alți 13% sunt, de asemenea, preocupați de oferirea unei perfecționări a experienței pentru angajați.

Atât cultura corporativă, cât și experiența angajaților într-un nou context ajută la asigurarea faptului că organizațiile obțin rezultate financiare, de reputație și de talent care vor genera rezultate de afaceri și avantaj competitiv.

Pandemia de coronavirus a accelerat implementarea tendințelor în afaceri care au apărut înainte ca restricțiile să șocheze economiile din întreaga lume. Activitatea lucrătorilor de la distanță va fi tot mai frecventă. Companiile multinaționale vor lua în considerare regionalizarea și localizarea lanțurilor lor de aprovizionare. Economia digitală va juca un rol mai important și, odată cu aceasta, gestionarea fluxului de date. Automatizarea este de așteptat să crească.

Multe companii care au prosperat în timpul crizei vor continua să beneficieze de aceste schimbări. Cu toate acestea, indiferent de cât de mult sau cât de puțin impact a avut o afacere, deciziile luate, experimentele lansate și lecțiile învățate în zilele de criză, este benefic ca toate acestea să fie valorificate în perioada postpandemică. Aceste idei pot îmbunătăți reziliența și pot asigura continuitatea afacerii odată cu sfârșitul pandemiei.

Metodele de planificare financiară evoluează rapid pe măsură ce com-

paniile caută să-și revină după pandemia de coronavirus și pot profita de oportunități emergente.

Aceste trei metode pot ajuta la luarea deciziilor strategice:

- planificarea de scenarii,
- previziune și bugetare,
- persistarea pe traseu.

Crizele necesită metode de planificare în timp real, simulare rapidă și tehnici de modelare pentru planificarea scenariilor:

- Ajustarea parametrilor de planificare, cum ar fi, nivelul cât de des ar trebui să se întâlnească managementul și cât de departe ar trebui să arate orizontul de previziune, pentru a ține cont de condițiile în schimbare rapidă.

- Evaluarea tehnologiei ce este necesară pentru a colecta și analiza date de business intelligence mai rapid și mai eficient. Stabilirea dacă este logică colaborarea cu organizații care vă pot ajuta la agregarea și analiza datelor în anumite domenii.

- Identificarea factorilor relevanți în afaceri reprezentativi pentru criză. Determinarea modului în care criza afectează veniturile, numerarul și volumul de cheltuieli online și offline al clienților și dacă criza perturbă lanțul de aprovizionare de la sursă la client.

- Modelarea schimbărilor rapide ale factorilor externi (infecții și decese, șomaj, reglementări și reguli de sănătate publică, stimulente guvernamentale, impact specific asupra industriei) și urmărirea lor pentru a identifica tendințele pentru diferite piețe.

-- Crearea strategiilor bazate pe dovezi bazate pe scenarii. Planurile din strategii ar trebui să abordeze valo-

rile maxime și căderile extreme și să includă strategii de atenuare, cum ar fi întârzierea achizițiilor, gestionarea cheltuielilor și deplasarea geografică a stocului.

O criză poate impune unei companii să renunțe la bugetul inițial și să se orienteze în scurt timp către previziuni și bugetare:

- Perseverarea la previziunile fluxului de numerar și a rezervelor de numerar ale companiei.

- Rularea scenariilor din strategia pregătită și descoperirea celor mai probabile efecte asupra activității.

- Revizuirea obiectivelor de performanță pe măsură ce datele devin disponibile și asigurarea că orizontul de timp este semnificativ în noile circumstanțe. Folosirea indicatorilor din industrie ca criterii.

- Actualizarea previziunilor ori de câte ori este necesar și privirea cât mai departe posibil pentru a permite luarea de decizii optime. Dacă condițiile sunt volatile, înlocuirea prognozelor cu câteva scenarii oportune este o opțiune.

- Alocarea resurselor cât mai târziu posibil și fondarea deciziilor pe cele mai recente previziuni dinamice de numerar.

- Monitorizarea evoluțiilor reale prin raportarea tendințelor, diagramele de control sau alte metode de raportare pentru a înțelege mai bine ce s-a întâmplat și s-ar putea întâmpla.

A persevera pe traseu este o altă metodă de luare a deciziilor strategice. Conducerea consiliului de administrație poate proteja angajații, se poate asigura că situația financiară

este suficient de solidă pentru a scăpa de criză și poate sfătui conducerea să caute potențiale oportunități de afaceri. La fel, testarea presiunii ipotezelor managementului cu privire la implicațiile financiare, strategice și operaționale ale crizei. Asigurarea mai eficientă a raportării managementului crizelor. Membrii consiliului de administrație ar trebui să știe ce informații se pot aștepta să primească de la conducere și cât de des. Evaluarea strategiei de comunicare a managementului cu angajații și părțile interesate externe pentru a preveni eșecurile de comunicare dăunătoare în timpul crizei. Consilierea managementului în dezvoltarea planurilor de redresare post-criză care ar putea necesita schimbări structurale. Supraviețuirea și recuperarea depind de generarea de numerar. Analiza financiară poate adăuga claritate și poate conduce afacerea prin criză.

În concluzie, în 1990 Charles Handy, un autor irlandez specializat în comportament și management organizațional, considera că lucrătorii din domeniile cunoașterii și calculatoare vor schimba lumea afacerilor[1]. El spunea că în viitor, viața companiei și viața de birou vor începe să dispară. Tot mai mulți oameni vor deveni independenți și vor lucra pentru ei înșiși. Ei vor lucra de acasă și vor folosi telefonul și computerul pentru a comunica cu alte persoane. Aceasta ar trebui să fie o veste bună pentru companii, deoarece nu vor avea nevoie să aibă atât de multe clădiri și de birouri scumpe în mijlocul orașelor și nu vor trebui să plătească atât de mult pentru întreținere. Char-

les Handy spera că viața oamenilor se va îmbunătăți. El credea că în viitor oamenii vor avea mai mult timp pentru familie și prietenii lor, pentru că nu vor fi nevoiți să călătorească la serviciu în fiecare zi și vor lucra de acasă. Cu toate acestea, în alte moduri, viața lor va deveni mai dificilă. Majoritatea oamenilor vor avea probabil nevoie de mai mult de un loc de muncă și de mai multe abilități pentru a-și câștiga existența. Poate că profesorii vor trebui să fie, de asemenea, scriitori și consultanți, spunea Charles Handy.

BIBLIOGRAFIE

1. David Evans, Management Gurus, Essex CM20 2JE, England, 2000, pp.58-59.
2. How the Coronavirus Outbreak Has – and Hasn't – Changed the Way Americans Work. <https://www.pewresearch.org/social-trends/2020/12/09/how-the-coronavirus-outbreak-has-and-hasnt-changed-the-way-americans-work/>
3. Telework may save U.S. jobs in COVID-19 downturn, especially among college graduates. <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2020/05/06/telework-may-save-u-s-jobs-in-covid-19-downturn-especially-among-college-graduates/>
4. Gartner Survey Reveals 82% of Company Leaders Plan to Allow Employees to Work Remotely Some of the Time. <https://www.gartner.com/en/newsroom/press-releases/2020-07-14-gartner-survey-reveals-82-percent-of-company-leaders-plan-to-allow-employees-to-work-remotely-some-of-the-time>

Prezentat: 6 august 2022.

E-mail: frunze.oleg@gmail.com

METODE ȘI TEHNICI INOVATIVE DE RECRUTARE A PERSONALULUI ÎN PERIOADA POST-COVID

INNOVATIVE METHODS AND TECHNIQUES OF STAFF RECRUITMENT IN THE POST-COVID PERIOD

[https://doi.org/10.52327/1813-8489.2022.3\(115\).07](https://doi.org/10.52327/1813-8489.2022.3(115).07)
CZU: 331.108.34:005.95/.96

Marina BAIEȘU
doctor, conferențiar universitar,
Academia de Studii Economice din Moldova

SUMMARY

This article examines (In this article, are studied) modern methods of recruiting staff as well as future trends in recruitment. In the years to come, successful organizations will be the ones to give up their old ways of doing things and choose to find new recruitment solutions and methods that fit the modern world.

Keywords: recruitment, recruitment trends, innovative recruitment methods, artificial intelligence.

REZUMAT

În acest articol se studiază metodele moderne de recrutare a personalului, precum și tendințele pe viitor în domeniul recrutării. În anii următori, organizațiile poziționate pentru succes vor fi cele care reușesc să renunțe la modurile vechi de a face lucrurile și aleg, în schimb, să găsească soluții și metode de recrutare noi, potrivite lumii moderne.

Cuvinte-cheie: recrutare, trenduri în domeniul recrutării, metode inovative de recrutare, inteligența artificială.

Se spune că o companie este pe atât de bună pe cât sunt angajații ei, și este complet adevărat. De aceea recrutarea reprezintă unul dintre pilonii principali pentru o bună funcționare a unui mediu sănătos, care își îndeplinește obiectivele.

Cum arată recrutarea în cadrul companiilor din Republica Moldova. Statistica spune că pentru 68% din

companiile din Republica Moldova, cea mai mare provocare este să găsească angajați cu competențe din ce în ce mai specializate.

Acest lucru se datorează mai multor factori:

- Trăim într-un moment în care diaspora Republicii Moldova se mărește din ce în ce mai mult, mulți moldoveni

din toate domeniile alegând să lucreze în afara țării;

- Cei mai buni specialiști sunt abordați și atrași de mediile din străinătate, încă din perioada studiilor, aceștia observând beneficii mai mari în a lucra în străinătate;

- Piața din Republica Moldova nu face mereu față schimbărilor dinamice de business, pentru a pregăti o forță de muncă care să facă față provocărilor schimbătoare ale pieței;

- Recrutarea candidaților nu este mereu corect targetată și adresată, și astfel mesajul nu ajunge la posibili angajați, așa cum nici aceștia nu găsesc posibile companii potrivite.

Totodată, în ultimii 2 ani, am asistat la transformarea organizațiilor, echipelor și industriilor în moduri pe care nu le credeam posibile. Pandemia a deschis noi porți, noi metode, noi moduri de a te uita la recrutare care erau aproape străine înainte. Era aproape de neconceput ca o companie să angajeze oameni din afara zonei în care are prezență teritorială, oameni care să lucreze de acasă și să deservească activitatea companiei.

Cum a modificat Pandemia COVID-19 procesul de recrutare.

Interviurile față în față s-au mutat online. Măsurile luate de organizații peste tot în lume au urmat același tipar, iar distanțarea socială a venit cu noi bune practici: lucrul de acasă, precum și reducerea la minimum a deplasărilor inutile și a interacțiunilor față în față. Interviurile s-au mutat și ele de la birou în online.

Integrarea la locul de muncă de la distanță. Un tur de birou, întâlnirile cu noii colegi, să dai mâna cu ceilalți, prân-

zul în sala de mese alături de colegi.... Toate sunt obiceiuri ale trecutului.

În acest nou context este nevoie de multă creativitate pentru specialiștii de resurse umane (HR) să facă din integrare o experiență plăcută și eficientă atât pentru noul angajat, cât și pentru echipă.

Concedieri, mai puține poziții deschise și mai multe aplicații. Din nefericire, scăderile înregistrate de business-uri s-au tradus rapid în măsuri stricte, mulți angajatori fiind nevoiți să facă reduceri de personal. Balanțele s-au inversat, iar HR-ul trebuie, în prezent, să se replieze rapid de la insuficiența de candidați la o avalanșă de aplicații. Filtrarea celor potriviți se va face însă cu mai mult efort.

Candidații sunt mai puțin deschiși la schimbare. Chiar dacă numărul candidaților disponibili pe piață va crește, recrutarea talentelor va fi în continuare o provocare pentru HR. În contextul unei piețe instabile, mulți dintre candidații valoroși vor fi reticenți la schimbare, preferând să își păstreze actualul job chiar dacă sunt nemulțumiți [5].

Locul unde se află întreprinderea nu mai este un factor decisiv. Având în vedere că multe întreprinderi adoptă politici privind programe de lucru flexibile, agenții de recrutare nu mai trebuie să se limiteze la locul unde se află întreprinderea. Ei au acum acces la un număr mult mai mare de candidați. Pe de o parte, acest lucru înseamnă că mai mulți candidați concurează pe același post, dar, pe de altă parte, aceasta permite agenților de recrutare să găsească persoana ideală pentru angajator.

Există o schimbare a cererii pe piața muncii. Incertitudinea cauzată de pandemie i-a făcut pe oameni să nu se îngheșuie să lucreze la întreprinderi mai puțin consacrate sau în sectoare cu risc ridicat. În prezent, solicitanții de locuri de muncă candidează mai degrabă pentru posturi în întreprinderi mai mari și mai stabile, care pot oferi siguranța locului de muncă. În plus, deși pandemia de COVID-19 a fost devastatoare pentru unele sectoare, cum ar fi cele ale ospitalității și divertismentului, aceasta a fost foarte benefică pentru altele, printre care și sectorul IT, care au înregistrat chiar o creștere bruscă a interesului din partea solicitanților de locuri de muncă.

Întreprinderile trebuie să impresioneze candidații. Pe măsură ce se redresează încet după pandemie, întreprinderile au început să recruteze din nou, ceea ce înseamnă că solicitanții de locuri de muncă au mai multe opțiuni când caută să se angajeze. Ca să iasă în evidență, întreprinderile trebuie acum să se „vândă” în mod activ persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă, oferindu-le avantaje deosebite, cum ar fi program de lucru flexibil, pachete pentru sănătate și starea de bine, etc. [4].

Un beneficiu real al pandemiei a fost că angajatorii au reușit să se digitalizeze, să crească rapiditatea procesului de recrutare și să aibă acces la candidați la care probabil înainte de pandemie nu ar fi avut, la candidați din alte zone pe care companiile sunt dispuse să îi includă în procesul de recrutare.

Trenduri pe viitor în domeniul recrutării. Nu ar trebui să fie o surpriză că ne aflăm în mijlocul unei schimbări demografice masive în lumea muncii.

lată doar câteva dintre tendințele majore ale forței de muncă pe care recrutorii vor trebui să le abordeze în viitor:

Recrutarea la distanță va deveni mai populară - Dacă la început de pandemie, tranziția către munca la distanță a fost făcută forțat, din necesitate, în 2021, cât și anul acesta pare că organizațiile au acceptat-o ca pe noul mod de lucru și sunt mult mai deschise să o acomodeze din proprie inițiativă.

Regimul de lucru hibrid - Acomodarea la regimul de lucru hibrid este cel mai pronunțat trend al anului, iar cele mai multe dintre organizații sunt pregătite să aibă mai mulți colegi care lucrează de la distanță. Rămâne de rezolvat procentul din forța de muncă ce va lucra de la distanță și înlocuirea birourilor fizice cu unele virtuale.

Candidații sunt pe primul loc - De la crearea unor experiențe și metode de recrutare mai bune și până la diversificarea canalelor de promovare, echipele de HR își întorc privirea către candidați și către felul în care îi pot atrage pe cei mai buni dintre ei, dar mai ales pe cei care se pot adapta cu ușurință unui mediu de lucru aflat în continuă schimbare.

Transformarea digitală - Este unul din cele mai populare cuvinte în ultima perioadă, iar instrumentele digitale sunt vehiculul cu ajutorul căruia putem face o tranziție mai ușoară către un regim hibrid de muncă. Adoptarea unor soluții tehnologice și folosirea unui soft pentru metode de recrutare, va însemna simplificarea muncii și reducerea timpului [7].

Ca urmare a acestor tendințe, recrutorii se pot aștepta la o concurență continuă și sporită pentru talentele de top

– precum și la un accent mai puternic pe managementul talentelor și planificarea succesiunii – iar strategiile lor de recrutare ar trebui să reflecte această realitate.

Metode inovative de recrutare.

Există multe tipuri diferite de metode de recrutare pe care organizațiile le folosesc pentru a atrage cel mai bun personal. Nu fiecare job are aceleași cerințe și fiecare companie are nevoi diferite. Aceasta înseamnă că angajatorii trebuie să folosească tactici de angajare care să se potrivească mediului lor și să atragă candidații pe care îi caută [1].

Este important de reținut că conceptul de „cel mai bun” în diferite situații va avea o interpretare diferită. Deci, o organizație are nevoie de un angajat care îndeplinește pe deplin cerințele declarate, deoarece se presupune că va oferi un rezultat deplin deja în prima zi de lucru. Un alt angajat este pregătit să aloce timp pentru pregătirea unui nou angajat, astfel încât să se poată încadra rapid în cultura corporativă și să aibă un anumit set de calități personale. A treia companie ar putea să nu țină cont deloc de experiența activităților anterioare – pentru aceasta calitățile umane ale candidatului vor fi în primul rând.

Pe baza acestui fapt, nu există o rețetă universală pentru alegerea celui mai bun solicitant de locuri de muncă. Dar este încă important ca specialiștii de resurse umane să aibă setul necesar de metode pentru evaluarea solicitanților, pentru a selecta candidatul exact care va satisface în mod ideal nevoile organizației

În timp, toate abordările standard și

tradiționale își pierd treptat valoarea și credibilitatea. Ele sunt înlocuite cu idei, tehnici noi și non-standard. Această tendință nu putea ignora piața muncii, datorită careia mulți șefi de firme moderne au început să folosească metode nu tocmai obișnuite de recrutare și selecție a personalului. [6]

Dar, în timp ce metodele de recrutare moderne și bazate pe tehnologie schimbă cu siguranță jocul, specialiștii de reurse umane nu ar trebui să uite nici de tehnicile tradiționale încercate și testate pentru angajarea candidaților. Ei trebuie să ia în considerare aceste tehnici moderne de recrutare ca pe un al doilea strat al strategiei generale de recrutare.

Externalizarea procesului de recrutare. Angajarea unei companii specializate în Recrutare (Recruitment Process Outsourcing (RPO)).

În timp ce metodele de recrutare de cele mai bune practici sunt în mod evident ideale, multe companii pur și simplu nu au resursele necesare pentru a le executa în mod constant la un nivel înalt. Pentru companiile mai mici sau care nu au suficiente resurse pentru a găsi, selecta și angaja cel mai bun talent posibil, recomandarea ar fi să ia în considerare externalizarea procesului de recrutare, prin angajarea unei companii specializate în recrutare (Recruitment Process Outsourcing (RPO)).

RPO-urile sunt companii pe care companiile le pot angaja lunar sau anual. Aceștia gestionează întreaga strategie și procesul de recrutare, inclusiv scrierea fișelor de post, selectarea candidaților, lucrul cu managerii de angajare pentru a găsi cea mai potrivită

persoană și îmbunătățirea branding-ului angajatorului. RPO-urile sunt un mijloc mult mai rentabil de recrutare a talentelor decât agențiile de recrutare, deoarece nu percep tarife fixe pe baza salariului de angajare.

Investirea în inteligența artificială (AI). Inteligența artificială poate fi folosită pentru a găsi eficiență în procesul de recrutare prin automatizarea celor mai repetitive și plictisitoare părți.

De exemplu, scanerile AI pot fi folosite pentru a revizui scrisorile de intenție și CV-urile pentru a ajuta la găsirea celor mai potențiali candidați. Sau, AI poate fi folosită pentru a analiza vechile fișe de post pentru a le crea pe cele mai eficiente posibile în viitor. În plus, companiile pot folosi inteligența artificială în chatboți pentru a ajunge la candidați, pentru a stabili orele de interviu etc. Pe măsură ce AI devin tot mai înrădăcinate în lumea muncii, impactul lor asupra metodelor de recrutare va continua să evolueze.

Folosirea de chatbot-uri. Poate printre cele mai eficiente metode de a reduce costurile și a economisi timp este folosirea de chatbot-uri. Aceste tehnologii pentru recrutare utilizează întrebări de departajare și demonstrații live despre cum arată jobul pentru care aplică un candidat. Este dintre acele metode de recrutare utilizate mai ales de recrutorii care sunt în căutarea candidaților pentru poziții din IT, vânzări și relații cu clienții.

Chatbot-ul ajută candidații să aplice simplu și rapid pentru un post în cadrul companiei folosind filtre precum sediul și nivelul de experiență. În plus, secțiunea practică înseamnă parcur-

gerea mai multor teste cu întrebări și exerciții specifice domeniului de activitate [7].

Recrutare pe mobil și interviuri video. O strategie de recrutare mobilă nu mai este o opțiune. De fapt, este singura modalitate de conectare cu Millennials (generația Y) și candidații generației Z. Un proces de recrutare adaptabil la mobil asigură companiile că sunt ușor accesibile pentru persoanele ocupate, în căutarea unui loc de muncă și nu pierd candidații talentați care sunt mereu în mișcare.

De la anunțul de angajare la portalul de aplicații și până la sfârșitul procesului de selecție, companiile ar trebui să se asigure că candidații pot parcurge fiecare pas cu ușurință pe un dispozitiv mobil.

Interviul video este o metodă de recrutare, care face mult mai ușor pentru recrutori să selecteze candidații, asigurând în același timp o experiență convenabilă și pozitivă pentru candidați. Cu interviurile video, recrutorii pot pune întrebări nelimitate și pot vizualiza răspunsurile la un moment convenabil. Acest lucru reduce numărul de interviuri la fața locului și accelerează procesul inițial de triere [2].

Recrutarea în cloud. Recrutarea prin intermediul soluțiilor în cloud este la îndemâna oricărei companii indiferent de mărime. Aceste metode de recrutare simplifică și eficientizează recrutarea: cu trei click-uri poate fi generată o listă a candidaților potriviți pentru slujba scoasă la concurs.

Focusul este pe folosirea unui program informatic conectat la bazele de date ale portalurilor de joburi și apoi se

mută pe identificarea viitorilor angajați. În acest fel, timpul și costurile alocate procesului de angajare se reduc foarte mult. Astfel, scade substanțial volumul de muncă al angajaților din HR, aceștia având mai mult timp să se ocupe de creșterea performanței companiei și de fidelizarea salariaților existenți [7].

Recrutarea în rețelele sociale (SM).

Una dintre tehnicile de recrutare mai prost utilizate sau mai prost gestionate, recrutarea pe rețelele sociale poate oferi rezultate excelente în urmărirea candidaților atunci când este efectuată corect.

Deși angajarea prin intermediul rețelelor sociale nu este ceva nou, este totuși o modalitate puternică de a ajunge la candidați. Cu atât de mulți utilizatori, atât de multe platforme și atât de multe metode de a contacta, tehnicile de recrutare SM sunt adesea gratuite sau au o valoare incredibil de bună; angajații ar fi neglijenți să nu îi includă ca parte a procesului lor.

Reformarea procesului de interviu. Intervievarea candidaților este poate cea mai utilizată și, adesea, cea mai prost executată metodă de recrutare. Este atât de obișnuit, de fapt, încât mulți recrutori se pot gândi rareori la lista lor de întrebări la interviu.

Dar, citirea unei liste generice de întrebări pentru fiecare candidat pur și simplu nu permite obținerea unei ima-

gini complete a potențialei angajări. De asemenea, creează o experiență groaznică pentru solicitanții [3].

În natură și societate, nu există candidați ideali, așa că companiile trebuie să poată prioritiza cerințele pentru el și să aleagă candidatul cel mai potrivit pentru un anumit post vacant și pentru companie în ansamblu [8].

Concluzii. Oamenii definesc afacerile. Nu numai carcasa exterioară a afacerii depinde de profesionalism, inițiativă și responsabilitate, ci și de funcționalitatea mecanismului său intern. Găsirea și potrivirea specialiștilor potriviți nu este ușoară, mai ales când oferta de servicii depășește cererea.

Pentru a avea cei mai buni specialiști ca urmare a recrutării și selecției personalului, recrutorii trebuie să fie extrem de obiectivi și imparțiali. De asemenea, este necesar să se efectueze recrutarea într-o manieră cuprinzătoare, folosind metode inovative. Pe acest drum va fi mai multă nevoie de tehnologie și de inovațiile sale. Tehnologia există pentru a face posibil ceea ce oamenii și echipele deconectate nu pot realiza.

Știind ce rezultate pot fi obținute folosind o anumită metodă de recrutare, recrutorii le pot combina eficient. Utilizarea flexibilă a diferitelor metode va face ca procesul de recrutare a personalului să fie obiectiv și îl va simplifica foarte mult.

BIBLIOGRAFIE

1. ADRIE SMITH, 12 recruitment methods you need to know about, July 22, 2021. <https://recruitee.com/articles/recruitment-methods>
2. Barcelos Kelly 19 Innovative Methods of Recruitment Used by the Pros, May 24, 2019. <https://www.jobsoid.com/methods-of-recruitment/>

3. BRENDAN MCCONNELL, 20 recruitment techniques you should be using in 2022, 30 iunie 2022. <https://recruitee.com/articles/recruitment-techniques>

4. Cum a schimbat pandemia de COVID-19 în mod fundamental procesul de recrutare. https://ec.europa.eu/eures/public/how-covid-19-has-fundamentally-changed-recruitment-2021-10-13_ro

5. Dona Monica. Cum a afectat COVID-19 recrutarea? 3 iunie 2020. În: <https://humangest.ro/stiri/cum-a-afectat-covid-19-recrutarea/>

6. Recrutare: cum să găsiți metoda potrivită. Metode moderne de recrutare. <https://ik-ptz.ru/ro/obschestvoznanie/podbor-personala-kak-naiti-pravilnuyu-metodiku-sovremennye.html>

7. 5 cele mai noi și eficiente metode de recrutare. <https://www.debonaire.ro/blog/5-cele-mai-noi-si-eficiente-metode-de-recrutare.html>

8. Иванова Светлана, Искусство подбора персонала. Как оценить человека за час, editura „Alpina Publisher”, 2013.

Prezentat: 6 iulie 2022.

E-mail: baiesu.m@ase.md

Relații internaționale și integrare europeană



PERSONALITATEA JURIDICĂ A ORGANIZAȚIILOR INTERNAȚIONALE

THE LEGAL PERSONALITY OF THE INTERNATIONAL ORGANIZATIONS

[https://doi.org/10.52327/1813-8489.2022.3\(115\).08](https://doi.org/10.52327/1813-8489.2022.3(115).08)

CZU: 341.217

Silvia DULSCHI,
doctor, conferențiar universitar,
Academia de Administrare Publică

SUMMARY

The supremacy of the states in solving the various problems that the community faces international is put to the test by the existence of an important number of organizations international.

The strength with which the international organizations manifest themselves today contributes to significantly undermining the authority of states in solving the problems they face today's world.

Keywords: *sociology of international relations, legal personality, international organizations, member states, third states, treaties, agreements.*

REZUMAT

Supremația statelor în rezolvarea diferitelor probleme cu care se confruntă comunitatea internațională este pusă la încercare de existența unui număr important de organizații internaționale.

Forța cu care se manifestă organizațiile internaționale în prezent contribuie în mod semnificativ la subminarea autorității statelor în rezolvarea problemelor cu care se confrunta lumea de azi.

Cuvinte-cheie: *sociologia relațiilor internaționale, personalitate juridică, organizații internaționale, state membre, state terțe, tratate, acorduri.*

Trăim azi într-o lume internaționalizată, în care societatea îmbracă forme diverse și complexe de manifestare, pe care sociologia relațiilor internaționale trebuie să le identifice, definească, analizeze.

În fața sociologiei apare o nouă sarcină: să-și extindă studiul de la nivelul societății-națiune la nivelul societăților inter-statale și mondiale. Reducând analiza sociologică la nivelul societății-națiune, am condamna sociologia la

conservatorismul ideologic, am crea un clivaj între obiectivele ei și evoluția societății, am îndepărta-o de noile realități ale lumii contemporane [7, p.12].

Într-o lume în care nici un stat nu mai poate supraviețui de unul singur, nici o organizație nu mai poate funcționa dacă nu-și extinde scopurile și acțiunile dincolo de granițele sale în care orice conflict major are efecte sistemice, în care relațiile sociale îmbracă forma unei țesături tot mai dense și mai variate, rosturile sociologiei relațiilor internaționale nu mai pot fi puse la îndoială. Într-o astfel de lume, nașterea unei conștiințe europene, a unei conștiințe planetare, deși anevoioasă, devine presantă.

Studiind relațiile internaționale ca fapte sociale, analizând efectele acestora asupra societăților, grupurilor, actorilor sociali, sociologia relațiilor internaționale oferă un plus de cunoaștere în domeniu și, mai mult, poate contribui la formarea unei opinii publice mondiale, la nașterea unei conștiințe planetare – obiectiv care acum pare atât de departe.

Organizațiile internaționale interguvernamentale sunt acele asocieri ale statelor constituite în temeiul acordului lor de voință, în scopul realizării unor obiective și activități determinate în planul relațiilor internaționale și având o personalitate juridică internațională distinctă de cea a statelor membre. Organizația internațională este titulară de drepturi și obligații, pe care le dobândește prin voința statelor. Statele membre transferă organizației internaționale unele din puterile lor, astfel încât aceasta promovează interesele comune ale membrilor ei.

În acest scop, organizațiile internaționale intră în contact cu alte subiecte de drept internațional: state și alte organizații internaționale. Ele dobândesc personalitate juridică proprie, distinctă de cea a statelor ce o compun [9, p.13]. Pentru a beneficia de personalitate juridică internațională, o organizație trebuie să întrunească următoarele elemente constitutive:

1) să fie constituită din state în calitate de membri;

2) să fie constituite în temeiul unui tratat multilateral încheiat între statele membre;

3) să aibă o structură instituțională proprie (formată din organe cu funcționare permanentă sau periodică și cu atribuții determinate de tratatul constitutiv), capabilă să adopte acte opozabile membrilor organizației.

La aceste elemente, doctrina mai adaugă și necesitatea conformității organizației cu normele dreptului internațional. Organizațiile internaționale nu au trăsăturile caracteristice ale statelor (suveranitate, teritoriu etc.), însă ele pot fi considerate în baza actelor lor constitutive, subiecte de drept internațional cu caracter derivat [9, p.14].

Spre deosebire de state, organizațiile internaționale au o personalitate juridică internațională cu un caracter limitat și specializat, legat de scopul și de funcțiile specifice determinate la constituire.

Personalitatea juridică a organizațiilor internaționale se manifestă:

– în ordinea internațională (personalitate juridică internațională);

– în ordinea internă a statelor (personalitate juridică de drept intern).

Personalitatea juridică internațională exprimă calitatea de subiect de drept internațional. Temeiul ei îl constituie acordul de voință al statelor materializat în actul constitutiv în care se stabilesc obiectivele, principiile de funcționare etc. Actele constitutive nu prevăd, de regulă, că organizațiile internaționale au personalitate juridică internațională, ea apare ca implicită. Întinderea personalității juridice diferă de la o organizație la alta în funcție de actele constitutive. În ceea ce privește opozabilitatea persoanei juridice a organizației internaționale distingem 2 aspecte:

- opozabilitatea față de statele membre,
- opozabilitatea față de celelalte state.

Opozabilitatea față de statele membre decurge din: necesitatea de a îndeplini scopurile organizației. Organizația are organe speciale în acest sens, iar membrii ei se angajează să-i acorde sprijin. Organizația internațională ia măsuri, întreprinde acțiuni, ia decizii, impune sarcini statelor membre. Acestea trebuie să le respecte [3, p. 86].

În ce privește opozabilitatea față de terțe state, nemembre ale organizației, există o regulă cutuniară de drept internațional, potrivit căreia un acord nu crează prin el însuși obligații și drepturi pentru un stat terț, fără consimțământul acestuia. Rezultă deci că opozabilitatea personalității juridice internaționale a organizațiilor internaționale depinde de recunoașterea acesteia de către terți.

Personalitatea juridică de drept intern. Organizațiile internaționale intră în raporturi juridice cu persoane fizice sau juridice, aparținând state-

lor membre. Personalitatea juridică de drept intern se manifestă în raporturile cu statul pe teritoriul căruia are sediul și în raporturile cu statele membre. Această personalitate semnifică tratamentul de care se bucură organizația internațională din partea acestor state.

Între organizație și statul de sediu se încheie acordul de sediu, în care se stabilesc drepturi și obligații reciproce, respectiv conținutul personalității juridice [1, p. 35]. În ceea ce privește raportul cu statele membre, ca urmare a ratificării actului constitutiv, acestea recunosc personalitatea juridică de drept intern a organizației, astfel încât aceasta poate întreprinde pe teritoriul lor toate măsurile și acțiunile necesare pentru atingerea scopului organizației. Totuși, aceasta nu echivalează cu asimilarea organizațiilor internaționale cu subiectele de drept intern.

Manifestarea personalității juridice a organizațiilor internaționale.

a) Relația cu statele membre. Obligațiile care reies din actul constitutiv, precum și din decizii ale organizațiilor sunt obligații interne, iar cele rezultate dintr-un acord special încheiat între organizație și un anumit stat membru sunt obligații externe. Spre exemplu, obligația de a plăti contribuția la bugetul organizației constituie o obligație internă, iar angajamentul unor state de a contribui cu fonduri suplimentare prezintă o obligație externă.

b) Relația cu statele nemembre. Atunci când un stat este interesat de activitatea unei organizații internaționale, dar nu poate deveni membru al acesteia din diferite motive, are posibilitatea de a participa la lucrările ei ca

observator sau ca membru asociat, în măsura în care actul constitutiv al organizației permite acest lucru.

c) *Relații cu alte organizații internaționale* se desfășoară în baza unor acorduri. Personalitatea juridică internațională le conferă următoarele drepturi:

1. de a încheia tratate cu statele membre, cu state terțe sau cu alte organizații, cu excepția cazurilor în care actul constitutiv inerzice acest lucru;

2. de a stabili și menține legături cu misiunile permanente ale statelor membre acreditate pe lângă ele și de a numi misiuni proprii pe lângă state membre, state terțe sau alte organizații internaționale;

3. de a înainta plângeri internaționale pentru daunele suferite de organizație sau de reprezentanții săi;

4. de a-și constitui și gestiona resursele financiare. Organizațiile internaționale mai au și unele competențe specifice, cum ar fi: competența normativă - de a elabora norme sau reguli convenționale de drept internațional; competența de control sau de sancționare în rapăorturile cu statele membre [6, p. 23].

Formele de manifestare a personalității juridice.

Capacitatea de a încheia tratate. Unele acte constitutive prevăd expres acest drept, altele nu. Astfel, s-au conturat 2 curente de opinie. Se consideră că organizațiile internaționale au capacitatea de a încheia tratate numai dacă actele constitutive prevăd acest lucru și numai în limitele prevăzute de acestea. Organizațiile internaționale au capacitatea de a încheia tratate chiar dacă aceasta nu este prevăzut în mod expres

în actele constitutive, în temeiul deciziilor și regulilor stabilite de organele organizației și în temeiul regulilor dreptului internațional. Convenția de la Viena din 1986 privitoare la dreptul tratatelor prevede la art. 6: „Capacitatea unei organizații internaționale de a încheia tratate este guvernată de regulile acestei organizații” [13, p.17].

Putem formula următoarele concluzii: actul constitutiv este principalul temei al acestei capacități, deciziile organizațiilor internaționale pot constitui temeiul acestei capacități, dacă actul constitutiv nu conține prevederi exprese în acest sens, această capacitate se poate deduce din funcțiile organizației, organizațiile internaționale nu pot încheia acorduri care nu au legătură cu obiectivele, scopul sau funcțiile organizației.

Dreptul de legație. Ca și statele, organizațiile internaționale au dreptul de a fi reprezentate pe lângă alte subiecte de drept internațional (legație activă) și de a primi reprezentanți ai acestora (legație pasivă).

Legatia activă. Nici o organizație internațională nu este împuternicită expres prin actul constitutiv să trimită reprezentanți în statele membre. Totuși, acest lucru se întâmplă. În Republica Moldova, de exemplu, sunt reprezentate următoarele organizații: Organizația Națiunilor Unite, Uniunea Europeană, Fondul Monetar Internațional, Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare, Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare, Organizația Internațională a Muncii, Organizația Internațională pentru Migrații etc. [13, p. 18].

Organizațiile internaționale pot avea misiuni permanente și misiuni speciale. Misiunile permanente au rolul de a informa statul despre activitățile desfășurate și de a coordona programele de asistență. Misiuni speciale sunt trimise temporar, cu scop bine determinat. Asemenea misiuni pot fi trimise și pe lângă state terțe sau alte organizații internaționale.

Legea pasivă. Organizațiile internaționale pot primi reprezentanți dacă regulile organizației o permit și dacă acest lucru a fost prevăzut în acordul de sediu încheiat de organizație. Sunt utilizate denumirile: „delegații permanente”, „misiune permanentă”, „reprezentant permanent”. Republica Moldova are asemenea misiuni pe lângă: Organizația Națiunilor Unite (New York), Consiliul Europei (Strassburg), Uniunea Europeană (Bruxelles).

Recunoașterea altor subiecte de drept internațional. Organizațiile internaționale intră în contact cu state membre, cu state terțe, cu alte organizații internaționale, cu entități nestatale, cum ar fi popoarele și mișcările de eliberare națională, cărora acestea le recunosc astfel calitatea de subiect de drept internațional, echivalează cu o recunoaștere admiterea unui stat ca membru în organizație, încheierea unui acord, invitația la o sesiune sau conferință [13, p.18].

Capacitatea de a prezenta reclamații. Organizațiile internaționale trebuie să se protejeze și să-și protejeze agenții, dar și să răspundă pentru actele lor. Mijloacele utilizate de reglementare a diferendelor sunt: negocierea, arbitrajul, ancheta etc.

Privilegii și imunități. Organizațiile internaționale se bucură în statele membre de privilegii și imunități. Ele sunt stabilite în actele constitutive și în acorduri speciale, în acordul de sediu. Privilegiile și imunitățile organizației internaționale privesc însuși organizația: inviolabilitatea sediului, inviolabilitatea arhivei, imunitatea de jurisdicție și fiscală etc. Privilegiile și imunitățile agenților organizației sunt asimilate privilegiilor și imunităților agenților diplomatici, cum ar fi, spre exemplu: imunitate juridică, scutirea de impozite, taxe vamale, beneficiază de pașapoarte diplomatice.

Structura organizațiilor internaționale. Structura instituțională a organizațiilor internaționale se stabilește prin actul constitutiv și depinde de o serie de factori, cum ar fi: natura organizației, numărul membrilor, scopul și obiectivele organizației etc.

În general, structura unei organizații cuprinde organe plenare (în care sunt reprezentate toate statele) și organe restrânse (în care este reprezentat un număr restrâns de state) [11, p. 71].

Mai putem distinge organe primare (prevăzute în actul constitutiv) și organe subsidiare (create de un organ principal).

Membrii organizațiilor internaționale. Calitatea de membru al unei organizații internaționale se dobândește de către un stat prin semnarea sau aderarea la tratatul constitutiv al organizației. În prima situație se află statele participante la negocierea și elaborarea tratatului constitutiv, iar în cea de-a doua - statele care doresc să dobândească calitatea de membru

după înființarea organizației [11, p. 72].

Aderarea noilor membri presupune, de regulă, îndeplinirea de către aceștia a unor condiții statuate în actul constitutiv al organizației și după o procedură stabilită de același act. De exemplu, pentru admiterea în cadrul ONU se cere îndeplinirea următoarelor condiții: statul să fie pașnic, să accepte obligațiile Cartei ONU și să fie capabil și dispus să le îndeplinească.

În practică, procedura de admitere presupune monitorizarea statului respectiv, pentru a se constata îndeplinirea condițiilor impuse. De asemenea, pentru aderarea la anumite organizații, uneori se cere și consultarea poporului

statului candidat. Calitatea de membru se pierde prin excludere sau retragere voluntară.

Dizolvarea organizațiilor internaționale Drept cauze pot servi: expirarea termenului pentru care a fost constituită, realizarea sarcinilor pentru care a fost înființată, schimbarea condițiilor care au determinat constituirea, necesitatea creării unei noi organizații, care să o înlocuiască pe cea veche. Actele constitutive pot cuprinde dispoziții privitoare la dizolvare, însă cele mai multe nu cuprind asemenea dispoziții. Din momentul dizolvării organizației internaționale, personalitatea juridică a acesteia încetează.

BIBLIOGRAFIE

1. Alexandra Sarcinschi. Rolul actorilor statali în configurarea mediului internațional de securitate, Editura Universității Naționale de Apărare „Carol I” București, 2018.
2. Alice Teichova, Herbert Matis. Nation, State, and the Economy in History, Cambridge University Press, 2013.
3. Andrei I. Filipescu. Tratat de drept internațional privat. Editura Universul Juridic, București, 2017
4. Augustin Fuerea. Drept internațional privat. Editura Universul Juridic, București, 2015.
5. Barry Buzan, Richard Little. Sistemele internaționale în istoria lumii, Editura Polirom, Iași, 2019.
6. Cristian JURA. Rolul organizațiilor nonguvernamentale pe plan internațional, Editura All Beck, București, 2013.
7. Eugen Străuțiu. Teme introductive în relațiile internaționale, Editura Universității „Lucian Blaga”, Sibiu, 2017.
8. Joshua Goldstein, Jon Pevehouse. Relații internaționale, Editura Polirom, Iași, 2018.
9. Nicolae Bujdoiu. Organizații și relații internaționale. Universitatea Transilvania din Brașov, Note de curs. 2019.
10. Ovidiu Ungureanu, Calina Jugastru, Adrian Circa – Manual de drept internațional privat. Editura Hamangiu, București. 2017
11. Ovidiu-Emilian Ivănescu. Răspunderea organizațiilor internaționale. Rezumat la teza de doctor. București, 2016.

12. Raluca-Miga Beșteliu. Organizații internaționale interguvernamentale, Editura All Beck, București, 2020.

13. Simona Mihăielscu-Pene. Relații și organizații internaționale. Note de curs. Universitatea Agora din Oradea, 2020.

14. Vasile Docea. Introducere în relațiile internaționale. Universitatea de Vest din Timișoara. 2020.

Prezentat: 26 septembrie 2022.

E-mail: silvia_moldovan@mail.ru

ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ УПРАВЛЕНИЯ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ (УЧЕБНОЙ) МИГРАЦИЕЙ И АКАДЕМИЧЕСКОЙ МОБИЛЬНОСТИ В ИЗРАИЛЕ

PROBLEMS AND WAYS TO MANAGE EDUCATIONAL (EDUCATIONAL) MIGRATION AND ACADEMIC MOBILITY IN ISRAEL

[https://doi.org/10.52327/1813-8489.2022.3\(115\).09](https://doi.org/10.52327/1813-8489.2022.3(115).09)

CZU: 314.74:37(569.4)

**Маналь АМОУН-ХАБАШИ,
докторант,
Академия Публичного Управления**

SUMMARY

The article shows the negative situation in the field of migration of highly qualified labor resources to Israel, the so-called „brain drain”.

The theoretical analysis of sociological and scientific literature was used as the methods of this study. The work is a theoretical analysis of the causes and characteristics of the educational migration of students to study at foreign higher educational institutions, as well as academic mobility, leading to the loss of highly specialized specialists by the State of Israel.

The methodology used includes the collection, synthesis and analysis of data, logical methods of cognition that allow the author to find a solution to this problem based on logical conclusions, as well as a comparison method. In the process of analyzing the available data from leading academic studies from Israel and other countries, the author draws conclusions and also makes recommendations for creating an innovative, comprehensive and original economic model that will lead to a partial solution of the phenomenon under discussion.

Keywords: *brain drain, academic mobility, academic and economic model, globalization, labor market.*

АННОТАЦИЯ

В статье показана негативная ситуация в сфере миграции высококвалифицированных трудовых ресурсов в Израиль, так называемая «утечка умов».

В качестве методов данного исследования был использован теоретический анализ социологической и научной литературы. Работа представляет

собой теоретический анализ причин и особенностей образовательной миграции студентов для обучения в зарубежных высших учебных заведениях, а также академической мобильности, ведущей к потере государством Израиль высококвалифицированных специалистов.

Используемая методология включает сбор, синтез и анализ данных, логические методы познания, позволяющие автору на основе логических выводов найти решение этой проблемы, а также метод сравнения. В процессе анализа имеющихся данных ведущих академических исследований из Израиля и других стран автор делает выводы, а также дает рекомендации по созданию инновационной, комплексной и оригинальной экономической модели, которая приведет к частичному решению обсуждаемого явления.

Ключевые слова: *«утечка умов», академическая мобильность, академико-экономическая модель, глобализация, рынок труда.*

Введение. Международная миграция рабочей силы – один из важнейших элементов современной глобальной экономики. По мере повышения степени наукоёмкости экономики всё более важную роль начинает играть миграция высококвалифицированных кадров. Научно-техническая революция вызвала качественные изменения, новые возможности, а также международную образовательную миграцию, что означает миграцию студентов. Молодежь является самой мобильной группой населения, а получение профессионального образования – одна из ключевых причин миграции для данной возрастной когорты. Благодаря возможностям системы трудоустройства, которая позволяет студентам из разных стран интегрироваться на рынках труда параллельно с учебой, израильские студенты не возвращаются на родину. Международные рынки труда развитых стран, как правило, активно используют иностранные ресурсы, поскольку они нуждаются в высококвалифициро-

ванных специалистах, и поэтому у них всегда есть достойные предложения, чему способствует открытость рынков во все более глобализирующейся среде. Транснациональные корпорации готовы нанимать иностранных студентов, окончивших университеты в промышленно развитых странах, а также привлекать высококвалифицированный персонал из разных стран с более высокой зарплатой, чтобы расширить производство и обеспечить высокое качество продукции.

В настоящее время израильская экономическая модель построена таким образом, что в её центре стоят институты экономики знаний, что требует значительного количества рабочей силы соответствующего уровня квалификации. Вместе с тем сегодня наблюдается достаточно высокая эмиграция из Израиля именно таких специалистов. Данная статья посвящена анализу сложившейся проблемы, актуальной не только для Израиля, но и для экономически развитых стран в целом. В статье рассматривается проблема эмиграции

высококвалифицированной рабочей силы из Израиля и студентов, которые учатся в университетах развитых государств по программам студенческой мобильности. В исследовании даётся представление о масштабах явления на основе международных сравнений; указываются и разбираются основные причины происходящего; анализируются государственные программы по возвращению соотечественников. В заключении приведены основные выводы исследования и предлагается модель, включающая в себя политики по приостановке эмиграции высококвалифицированных специалистов и в целом «утечку умов».

Текущая ситуация в Израиле.

Высокие технологии подразумевают значительный уровень наукоёмкости. Это означает, что наличие качественной рабочей силы играет с каждым годом всё более важную роль. В связи с этим проблематика миграции высококвалифицированной рабочей силы стала в последние годы популярной как среди академических исследований, так и в СМИ. Быстрый рост сектора высоких технологий при общем сокращении рождаемости заставил такие страны как Канада, Великобритания и Германия задуматься о стимулировании иммиграции высококвалифицированной рабочей силы. Причём для Германии, которая традиционно предоставляла мало возможностей для иммиграции с целью постоянного проживания, это стало существенным поворотом [19]. Для Израиля, как для общества переселенческого типа, вопросы, связанные

с миграцией населения в тех или иных аспектах, всегда были предметом академических исследований. В данной работе анализируется проблема, которая сложилась ввиду не достаточно корректного функционирования рыночных и государственных институтов, породивших в итоге стремление к эмиграции из Израиля студентов и высококвалифицированной рабочей силы, и не сформировавших адекватную систему привлечения высококвалифицированных иммигрантов-не евреев в страну. В рамках данной статьи нет возможности привести подробную историографию исследований данного вопроса. К тому же настоящая работа посвящена рассмотрению социально-экономических аспектов довольно узкой составляющей миграционной проблематики.

В отличие от других обществ переселенческого типа, Израиль стал целевой страной только для евреев и членов их семей. Идеологически и потом законодательно получение гражданства этой страны людьми других национальностей не предполагалось. Поскольку Израиль – относительно молодая страна (в 2018 г. был отмечен семидесятилетний юбилей его создания), которая первые пятьдесят лет своей истории была ещё к тому же достаточно бедной и развивалась в сложной геополитической обстановке, предположить, что кто-то кроме евреев захочет мигрировать в Израиль, было практически невозможно, тем более что руководство страны главной задачей видело обеспечение работой именно иммигрантов-евреев.

В Израиле много пишут о том, что сектору высоких технологий, в котором, по данным Управления Инновациями Израиля (УИИ), в 2018 г. было открыто порядка 15 тыс. ставок [14], не хватает работников [15]. Особенно много требуется инженеров и других специалистов высокой квалификации. Интересно, что в последние годы количество увольнений в секторе высоких технологий последовательно снижается, а количество тех, кто перестал работать по собственному желанию, растёт [16]. Эта тенденция свидетельствует о росте спроса на высококвалифицированную рабочую силу в указанном сегменте рынка. Об этом же свидетельствует и то, что в секторе информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) рост реального уровня оплаты труда в 2011-2017 гг. составил 30%, тогда как в целом по отраслям экономики – 12% [17].

Интересно отметить, что Израиль до 2017 г. не содействовал иммиграции высококвалифицированных специалистов из-за рубежа, тогда как иностранные рабочие допускались (и допускаются) в сферы, где требуется низкоквалифицированный труд, например, в сферу строительства. Между тем страна могла бы оказаться привлекательной для высококвалифицированных специалистов, например, из Индии. Скорее всего, такая ситуация сложилась из-за специфического отношения в Израиле к иммиграции вообще. Однако, если Израиль стал допускать (и довольно давно) иностранных рабочих в некоторые сферы деятель-

ности, возникает вопрос: почему страна закрывает для них сферы, в которых принципиально важно сохранить свой высокий уровень и активно развиваться? Осторожный оптимизм внушает тот факт, что первые шаги в этом направлении уже сделаны. Летом 2017 г. была запущена программа инновационных виз. Она рассчитана на привлечение в Израиль иностранных предпринимателей с инновационными идеями. Предприниматель из другой страны, заинтересованный в развитии своих идей и достижения стадий НИОКР в Израиле, имеет возможность получить данную визу на 24 месяца. За это время он получает поддержку и необходимую практическую помощь через специальную «поддерживающую инфраструктуру», созданную на базе 12 инкубаторов и сходных по своей идеологии структур. Его также всячески стимулируют к подаче заявки на программу УИИ «Тнуфа». В случае если опыт оказался успешным и идея вырастает в реальный бизнес, иностранный предприниматель может получить разрешение на работу в своей компании в Израиле (экспертную визу) ещё на пять лет и право участия в других программах государственной поддержки инноваций. Как на государственном, так и на общественном уровне видятся четыре параллельно реализуемых основных пути решения проблемы нехватки высококвалифицированных кадров в экономике увеличить долю в рабочей силе ультрарелигиозных евреев и арабов-граждан Израиля, а также при помощи различного рода кур-

сов повысить уровень квалификации уже существующих работников; стимулировать получение соответствующего образования ещё на уровне средней школы; стимулировать возвращение из-за рубежа израильтян, обладающих соответствующей квалификацией; привлечь в страну иностранную высококвалифицированную рабочую силу. Первые два пути решения данной проблемы не относятся к теме настоящей статьи, особое внимание уделяется третьему и четвертому варианту.

Существенным шагом по изменению ситуации с привлечением иностранных высококвалифицированных специалистов в Израиль стала запущенная в 2018 г. Управлением населения и иммиграции Израиля онлайн-платформа, позволяющая местным компаниям, работающим в тех областях, которые принято обозначать термином «высокие технологии» (подтверждение этого статуса предоставляет УИИ), подавать запрос на предоставление двухлетних израильских рабочих виз иностранным специалистам, причём без ограничения в количестве [21]. Программа составлена таким образом, чтобы максимально быстро и эффективно получить визу, при этом важно, что второму члену семьи, приглашенного на работу в Израиль, таким образом, также выдаётся рабочая виза [22]. Данные по числу запросивших такие визы в открытых источниках пока тоже не публикуются. Интересную идею, дополняющую программы привлечения иностранных инновационных предпринимателей и высококвалифици-

рованных кадров в Израиль, выдвинули эксперты института Brookings. Дело в том, что в стране уже долгие годы существует программа МАШАВ (Merkaz le shituf peula beinleummi – ивр.). Она представляет собой центр содействия экономическому развитию, который занимается проведением ряда тренингов и других обучающих программ по использованию эффективных методов развития различных отраслей хозяйства. Сельское хозяйство здесь играет зачастую главную роль. В определённой степени эта программа является скрытой рекламой израильских технологий. Свои проекты МАШАВ реализует в ряде стран Азии, Африки, Восточной Европы [23].

Иммигранты в Израиль называются «олим» – поднимающиеся, а эмигранты – «йордим» – спускающиеся. В последние десятилетия ситуация несколько смягчилась и дискуссия идёт не об обвинении эмигрантов, а строится скорее вокруг ответа на вопрос, что же плохо в израильском обществе, что такое значительное количество людей уезжает из страны. Кроме того, любая дискуссия по эмиграции и «утечке умов» сталкивается с проблемой неопределённости некоторых базовых данных. Люди, намеревающиеся уехать из страны, не всегда информируют об этом официальные власти, так как в Израиле. Многие живущие за рубежом длительное время люди не планируют оставаться там навсегда, тогда как многие, уехавшие относительно ненадолго по контракту, на учебу или даже в отпуск, в итоге решают сде-

лать эту страну местом своего постоянного проживания.

Причины оттока интеллектуалов из Израиля. Феномен «утечки умов» из Израиля представляет собой мрачную картину в сфере высшего академического образования, и за последнее десятилетие крупнейший отток израильских исследователей и ученых произошел в Соединенных Штатах [8, 12]. Правительство Израиля объявило о своем намерении бороться за эту категорию лиц, возвращать их путем внедрения различных реформ, проектов и программ в академическом и экономическом плане, но впечатляющих результатов нет. «Интеллектуалы», не возвращаются, и все больше и больше израильтян ищут возможности учиться, делать карьеру и строить свою жизнь за пределами израильских границ [13].

Среди причин сложившейся ситуации Бен-Давид видит:

- увеличение налогового бремени для наиболее образованных жителей Израиля (они платят 2/3 от общего объема поступлений подоходного налога и взносов на национальное страхование, тогда как в США - 50%);

- снижение темпов роста производительности труда по сравнению с наиболее развитыми странами мира (общая разница в уровнях производительности труда к 2017 г. между Израилем и этими странами увеличилась более чем в три раза);

- увеличение стоимости жизни по сравнению с другими развитыми странами (стоимость потребительской корзины в Израиле на 28%

выше её стоимости в США и на 66% – в среднем по странам Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) [17].

Узость внутреннего рынка также не следует недооценивать: несмотря на существующий спрос, на высококвалифицированный персонал в Израиле, он сосредоточен в очень узком сегменте рынка и касается определенных специальностей, например IT специалисты. Кроме того, спрос - это динамичный процесс, и на момент принятия решения конкретным экспертом об уходе, возможно, не было предложений, адекватных его уровню знаний [20].

Гулд и Моав утверждают, что налоговое бремя на работающих в Израиле является наиболее громоздким среди развитых стран [19]. Это происходит ввиду того, что с одной стороны, в Израиле наблюдается высокий уровень рождаемости, а с другой, - высокая продолжительность жизни. К тому же есть значительная часть неработающих ультраортодоксальных евреев, которые получают пособия от государства на протяжении всей жизни.

Государство осознает эту проблему, а именно, нехватку высококвалифицированных кадров для израильского сектора высоких технологий. Одним из наиболее очевидных способов ее решения является стимулирование возвращения соотечественников с требуемой квалификацией.

В таблице 2.1 собраны причины «утечки умов», посредством академической мобильности, в том числе из Израиля.

Таблица 2.1. Причины эмиграции из Израиля.

Причина	Значимость причины колеблющаяся по шкале в пределах 0-10, в то время как: 0 - Индекс вообще не имеет значения 10 - Индекс очень актуален
Система образования.	8.3
Поиск наилучшей учебы.	9.6
Коммерциализация высокопрофессиональных преподавателей, а также отсутствие инфраструктуры и передовых исследований.	7.2
Множество препятствий в системе образования и сложные требования к поступлению в израильские университеты.	8.3
Длительный период постдокторской подготовки.	6
Низкое качество начальной школы.	4.9
Высокий уровень безработицы по отраслям и специализациям.	8.4
Поиск лучшей карьеры и лучших профессиональных возможностей в других странах.	8.6
Получение лучшей и высокой заработной платы и экономических возможностей.	9.2
Высокий уровень налогов в Израиле.	7.2
Высокая стоимость жизни в Израиле.	8.1
Личный выбор.	8.8
Жить в центральных странах, в центре мира.	4.2
Провокационная и нестабильная ситуация в области безопасности в Государстве Израиль.	6.9
Политическая нестабильность.	3.4
Качество жизни.	5.8
Более высокий уровень жизни в других странах.	8.4
Работа партнера.	5.5

Из показателей таблицы 2.1 видно, что основные причины эмиграции из Израиля смешаны. Этими причинами являются: множество препятствий в системе образования и сложные требования к поступлению

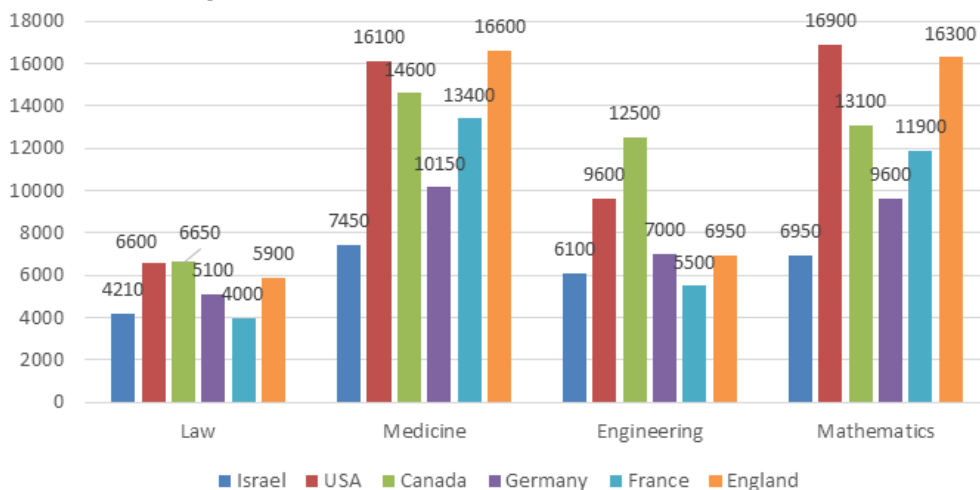
в израильские университеты, что побуждает израильских студентов искать другую, может лучшую учебу границей; высокий уровень безработицы, низкие зарплаты, параллельно с высокой стоимостью жизни и высоким уровнем налогов; поиск лучшей карьеры и лучших профессиональных возможностей в других странах наряду с прочими личными предпочтениями, такими как повышение уровня жизни в более развитых странах. Но на улучшение ситуации и остановку процесса оттока из страны можно будет рассчитывать только когда наступит удовлетворенность заработной платой [1, 2, 4, 9]. Хотя средняя заработная плата в стране недавно немного увеличилась - в области экономических знаний и компьютерных технологий, все же, по-прежнему, низкие зарплаты являются основной причиной «утечки умов» из Израиля.. Средняя заработная плата в Израиле составляет более низкий уровень, чем в значительной части стран ОЭСР. Сравнение помогает объяснить тенденцию исхода интеллектуалов в другие страны. Поэтому, удовлетворенность от заработной платы, может остановить отток и способствовать возвращению израильских специалистов и высококачественных профессионалов, которые покинули свою родину ранее. Но в то же время, следует прислушаться и к мнению профессора Серджио Харта, создателя Центра рациональных исследований, в котором работает лауреат Нобелевской премии за 2005 г. Роберт Ауман. Призывая увеличить средства на науку и

высшее образование, чтобы предотвратить утечку молодых ученых, он выдвигает и такое обоснование: «Мы все знаем, что в Израиле есть замечательные ученые. Дело решают не только условия работы, но и наличие научной среды. Необходимо такую среду создать. Молодежь видит, что государство всё меньше и меньше вкладывает в высшее образование и науку, и понимает, что тут им искать нечего. Тридцать лет назад ситуация была другой, поэтому ученые оставались в стране. Сегодня они бегут из Израиля не из-за интифады или лимузинов, которые им обещают в Америке. Они уезжают из-за отсутствия научно-исследовательской инфраструктуры, поощрений и дисбаланса между преподавательской и научно-исследовательской работой. Уровень конкуренции в области научных исследований в США постоянно растет, и там зарплату повышают так, как никогда в прошлом. Но зарплата - это не единственное поощрение...» [23].

В рисунке 2.1 представлены различные уровни заработных плат израильских специалистов после 5 лет работы в сравнении этого показателя в других развитых странах в таких областях, как юриспруденция, компьютерная инженерия и математика.

Сравнение показывает, что средняя заработная плата израильских специалистов намного ниже, чем заработная плата работников такого же профессионального уровня в развитых странах. Развитые страны предлагают мобильность наиболее квалифицированным израильским работникам, привлекая их высокой

Рис. 2.1. Средняя месячная заработная плата специалистов после 5 лет работы в конкретных областях в Израиле и некоторых развитых странах, в долларах США (2014 - 2020).



Источник: Составлено автором из источников [2, 4, 6, 7].

зарплатой, которую они могут там получать. Это и есть прямое негативное влияние на израильские академические институты, а следовательно, на результаты исследований в этих институтах в отдельных секторах и областях экономики. А также затрудняется работа израильских ответственных органов по борьбе с утечкой израильских академических «умов». В результате, ведущие отрасли промышленности Израиля теряют ценных специалистов, исследователей и в целом интеллектуалов. Уезжают врачи, ученые, исследователи, инженеры, финансисты и других, что наносит двойной вред государству. С одной стороны, эмиграция приводит к потере опыта и, следовательно, уменьшению предложения этих профессий на рынке труда, а с другой стороны, наносит ущерб экономике страны, потому что каждый специалист представ-

ляет собой избыточные расходные единицы, т.е. то, что потратилось на образование каждого специалиста не принесло доходов государству, ни даже возмещения этих средств.. Хотя в Израиле удельные денежные затраты на содержание одного инженера или ученого ниже, чем в США. В результате, как свидетельствует Отчет специальной комиссии Министерства науки и технологии Израиля, с момента создания государства Израиль из страны эмигрировало около 400 тысяч врачей, высококвалифицированных преподавателей и ученых. Из них около 250 тысяч выехали в Соединенные Штаты, 15 тысяч – в Канаду. Примерно 50% обладателей докторских степеней, отправившихся учиться или работать в США, приняли решение остаться там для постоянного проживания. Разработанная правительством формула исправления ситуации не сработала

должным образом, не было предпринято достаточно мер в этом отношении. Государство, которое несет полную ответственность за образование своих граждан, экономический рост, социальное обеспечение и политическую стабильность, не добилось своей цели - остановить масштабы оттока специалистов. Данная проблема, рассматривалась частично, и поэтому автор считает, что необходимо найти, внедрить, соблюдать и отслеживать комплексные методы исправления прямых и косвенных причин «утечки умов» из Израиля, в противном случае ситуация в экономике, сфере занятости, академической и других областях может ухудшиться еще больше [3].

Но даже те малые изменения и практические шаги, что внесли различные учреждения, чтобы уменьшить масштабы этого явления, привели к некоторой стабилизации фактического спроса в зависимости от числа претендентов на академическое обучение, но все же, есть необходимость сделать гораздо больше в этом отношении. Относительный уровень спроса сохранялся стабильным на протяжении многих лет, колеблясь от 5,4% до 4,8%, за исключением 2001 года, когда он достиг примерно 9,1%

Эффективная борьба с феноменом «утечки умов» из Израиля - практические решения и рекомендации. В мае 2011 г. бывший в то время министром образования Израиля Гидон Саар объявил о создании трёх научных центров при Еврейском университете Иерусалима, Институте

Вейцмана и Тель-Авивском университете, цель которых заключается в привлечении для работы на родине 300 израильских учёных, к тому моменту занимавшихся исследованиями в зарубежных университетах. Создание этих центров должно было стать первой фазой пятилетней программы, в ходе выполнения которой на территории Израиля планировалось создать 30 подобных центров. Программа по их созданию получила название I-CORE [24]. На эти цели до 2018 г. выделено порядка 100 млн долл. К маю 2014 г. в конкурсах, организованных Центрами, приняли участие 60 молодых исследователей, часть из которых до этого работала за границей [25]. Результаты данной программы вряд ли можно назвать успешными – по состоянию на июнь 2019 г., создано лишь 16 таких центров и нет понимания того, будут ли создаваться ещё [27]. Судя по всему, и количество вернувшихся учёных для работы в них не является значительным, хотя потрачены довольно существенные средства. В 2014 г. министр образования Израиля Шай Пирон заявил, что для решения проблемы он поставил перед университетами задачу увеличить в них количество ставок с 4300 в 2010 г. до 5000 в 2015 г., а в колледжах – с 1600 до 2000 [28]. В июне 2013 г. правительством Израиля была запущена новая программа Brain Gain, целью которой являлось усиление академической позиции страны, в частности стимулирование возвращения на родину учёных и исследователей. Однако и она не показала себя успешной и была за-

вершена. На её основе под управлением УИИ создана программа Hozrim LeHigh-Tech («Возвращаемся в хайтек» – с ивр.) [29].

Учитывая факты, представленные выше, важным является взаимный вклад и сотрудничество между странами по всему миру в отношении экономических, образовательных и социальных потребностей на местном и общемировом уровнях. На местном уровне также следует учитывать различные потребности и интересы израильских студентов и специалистов, которые решили покинуть страну, чтобы уменьшить и свести к минимуму негативные последствия. В связи с этим, автор счел целесообразным предложить инновационную академическую, экономическую модель, которая содержит всеобъемлющие и инклюзивные решения, включая оперативные меры, которые должны предпринять ответственные организации, чтобы обеспечить комфортные условия учебы, работы и научным изысканиям израильтянам, что изменит их желание покинуть страну, а также, Израиль станет привлекательным местом учебы и работы для иностранных студентов, которые охотно станут приезжать, учиться и работать в Израиле. Фактически, стратегия разработки политики и общей модели направлена на то, чтобы остановить стремление израильских студентов и ученых на учебу, работу и проживание за пределами Израиля, и намерена справиться с существующей ситуацией, предложив решения ее основных причин [5, 10, 11].

Предлагаемая модель. Обобщение общемирового опыта, стратегий и решений, которые были приняты в разных странах мира для борьбы с обсуждаемым явлением, наряду с разделением обязанностей ответственных министерств и организаций, было положено в основание предлагаемой модели, как подробно описано ниже.

Обязанности министерств и ведомств, связанные с эксплуатацией, финансированием и надзором за внедрением модели. Соответствующие министерства и ведомства несут ответственность за:

Министерство международных отношений:

Продвижение международных программ, получение преимуществ пребывания израильских студентов и специалистов за рубежом и иностранных студентов и специалистов в Израиле, а также развитие отношений и сотрудничества с зарубежными странами.

Министерство туризма:

Обновление и модернизация системы маркетинга и правил студенческого туризма.

Министерство финансов:

1. Составление бюджета и финансирование модели.

2. Повышение заработной платы и улучшение условий обучения.

3. Выделение большей квоты стандартов

4. Предоставление экономических льгот и всевозможных скидок и льгот.

5. Увеличение количества академических должностей.

6. Увеличение исследователь-

ских грантов и источников финансирования.

7. Бюджетирование части стоимости обучения иностранных студентов и всего, что с этим связано.

8. Увеличение числа университетов.

Министерство образования:

1. Реформа модернизации системы высшего образования с целью повышения конкурентоспособности с аналогичными системами в странах мира.

2. Увеличение показателей производительности исследований и разработок и темпов академического роста, а также увеличение всех показателей научного влияния.

3. Разнообразие студенческого контингента за счет разнообразия учебных предметов и различных факультетов.

4. Академические учреждения должны следовать и идти в ногу с современными технологиями, принятыми в развитых странах.

5. Формулирование рекомендаций и разработка политики, связанной с карьерой, которую выбирают докторанты.

Правительство:

1. Финансирование и увеличение исследовательских грантов.

2. Принятие законов и правил, касающихся аспектов, связанных с самой моделью, а также других аспектов, связанных с обязанностями различных органов и министерств.

Местные муниципалитеты:

1. Повышение осведомленности учащихся и их родителей обо всем, что связано с академическими кру-

гами.

2. Обеспечение прибытия как можно большего количества иностранных студентов. Поэтому они должны позаботиться обо всем, что касается международных программ.

Выводы. В настоящий момент Израиль является как потенциальным реципиентом высококвалифицированных иммигрантов, так и активным их донором, в основном в США и другие развитые страны. В настоящей статье выявлена специфически израильская проблема своеобразной дихотомии между идеологическими установками в социально-политической сфере и требованием текущего момента в экономической сфере общественной жизни. Коротко проблему можно описать следующим образом:

- Израиль уже длительное время испытывает серьёзный отток высококвалифицированных кадров;

- система образования не способна полностью удовлетворить текущий спрос на кадры высокой квалификации;

- государство разрешает импорт низкоквалифицированной рабочей силы. Но импорт высококвалифицированной рабочей силы разрешен с большими препятствиями, по идеологическим соображениям;

- при этом израильская модель интеграции в систему мировых экономических отношений предполагает наличие значительного количества носителей знаний высокого уровня в различных областях, а также предпринимателей в сфере высоких технологий;

- текущее положение Израиля делает его привлекательным для требуемых групп населения практически везде, кроме стран Северной Америки и Западной Европы.

При этом отток высококвалифицированных кадров из Израиля принимает достаточно серьезные масштабы и может поставить под угрозу успешность национального экономического развития в долгосрочном периоде. Следует признать, что государственные программы по стимулированию возвращения в страну, как студентов, так и работающих за её пределами граждан пока особым успехом не увенчались. Что важно, после определения положительных, отрицательных сторон, преимуществ, недостатков, вклада и сотрудничества

между странами по всему миру в вопросах академической мобильности и утечки мозгов, так это определение четкой формулы, которая учитывает интересы отдельного студента или специалиста, который ищет где-либо лучшего жизнь и обстоятельства в будущем. Более того, страна должна взять на себя огромную ответственность за образование своих граждан, обеспечение экономической, трудовой и политической стабильности, а также социальной безопасности, одновременно решая все проблемы, касающиеся явления «утечки умов», прямо или косвенно, в надежде, что масштабы этого явления сократятся, поскольку это явление как мировая тенденция вызывает тревогу у многих правительств, включая Израиль.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. BANA, L. Brain Circulation, the Phenomenon and Challenges, *European Journal of Interdisciplinary Studies*, Vol. 4, Nr. 1, 2016.
2. Brain Drain & Brain Gain, web-site Causes and Consequences of Brain Drain. © 2016. https://www.israel-braingain.org.il/uploads/attachments/6676/wow_
3. Calacalists web-site, the publication of newspapers regarding the treatment of doctors who leave Israel, ©2017. <https://www.calcalist.co.il/home/0,7340,L-8,00.html>
4. Economic Innovation Group. The New Map of Economic Growth and Recovery, 2016. <https://eig.org/recoverymap#mapReport>,
5. „Haaretz – Economic Journal - Internet article that shows the presences of the Israeli students, ©2017. <https://www.haaretz.co.il/>
6. Higher Education in Australian Government- Data web-site, ©2017. <http://www.australia.gov.au/information-and-services/educationand-training/higher-education>.
7. Information about Brain Drain from Russia. Russkiymir, © 2018. <https://www.russkiymir.ru/en/>
8. MEYER, JB., BROWN, M. Scientific diasporas: a new approach to the brain drain, *Management of Social Transformations*, Discussion paper No. 41. Paris: UNESCO, 1999.

9. Morrison, C., Murrin, F. The Kuznets Curve of Education: A Global Perspective on Education Inequalities, London: Centre for the Economics of Education, London School of Economics, 2010, 777- 780 p. ISSN: 2045-6557.

10. Samek Lodovici, M. The Geography of New Employment Dynamics in Europe: Key Findings and Policy Suggestions, presentation at the ESPON Seminar Territorial Cohesion Post 2020: Integrated Territorial Development for Better Policies', Sofia, Bulgaria, 30-31 May 2018.

11. Schomburg, H., Teichler, U. Higher Education and Graduate Employment in Europe: Results from Graduates Surveys from Twelve Countries, Dordrecht: Higher Education Dynamics press, 2006, issue – 15, 28-45 p. ISBN 978-1-4020-5154-8.

12. Teichler, U. Careers of University Graduates: Views and Experiences in Comparative Perspectives. Dordrecht: springer- Higher Education Dynamics – 17, 2007, 3 p. ISBN: 13978-1-4020-5926-1.

13. Zered, E. Israelis with Academic Education Abroad and Steps Taken to Return Them to Israel, June 2020.

14. High Tech Belsrael 2018: Tsmicha BeTsalo Shel Seder Olami Khadash / Israel Innovation Authority. <https://innovationisrael.org.il/InnovationRapport18/NewWorldOrder>

15. Zerachovich O. Proportion of Israeli Workforce in High Tech to Rise Sharply. <https://en.globes.co.il/en/article-proportion-of-israeli-workforce-in-high-tech-to-rise-sharply-1001285917>

16. Zerachovich O. Increasing High-Tech Work Force Harder than It Sounds. <https://en.globes.co.il/en/article-producing-more-hightech-employees-is-easier-than-it-sounds-1001291352>

17. Bahar D. 2018. Migrants and the Startup Nation: Addressing Israel's Growing Demand for Skills By Increasing the Country's Role in the World. Policy Brief. Brookings.

18. Ben-David D. 2019. Azivat HaAretz HaMuvtakhat. Mabat Al Atgar haHagira Melsrael. Mehkarey Shores, May 2019.

19. Gould, E., Moav, O. The brain drains from Israel, the social and economic institute, Tel Aviv: Israel Economic Review, Vol. 5, No. Shalem Center, 2007, 1-22 p. <https://ssrn.com/abstract=2180400>

20. Moav O. 2007. Israel's Brain Drain Israel Economic Review, No. 1, Vol. 5, pp. 1-22.

21. Yefet N. Israel Eases Entry of Foreign Tech Experts. <http://www.globes.co.il/en/article-israel-eases-entry-of-foreign-tech-experts-1001217775> (accessed on 26.07.2021)

22. Reshut HaHadshanut: Assiya BeTnufa. URL: <https://innovationisrael.org.il/InnovationRapport18/SoaringAchievements>

23. <http://www.mashav.mfa.gov.il/MFA/mashav/Pages/default-old.aspx>

24. М. Карелин. <https://www.partner-inform.de/partner/detail/2007/6/173/2455/uezzhajut-iz-izrailja-specialisty?lang=ru>

25. <http://www.i-core.org.il/>

26. Madadim leMada, leTechnologia, veleHadshanut belsrael: Tashtit Netunim Hashvaatit, 2016. Haifa: Samuel Neaman Institute.

27. <http://www.i-core.org.il/>

28. Teschner N. Information about Israeli Academics Abroad and Activities to Absorb Academics Returning to Israel / The Knesset Research and Information Center, 30.01.2014, p. 2. <https://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/me03375.pdf>

29. <https://innovationisrael.org.il/social/trainingprograms/back2hitech>

30. <https://www.israel-braingain.org.il>

Prezentat: 1 septembrie 2022.

E-mail: amoum.manal@gmail.com

Instruirea funcționarilor publici: strategii și tehnologii noi



CULTURA TOLERANȚEI DEZVOLTATĂ ÎN SISTEMUL EDUCAȚIONAL DIN REPUBLICA MOLDOVA

THE CULTURE OF TOLERANCE DEVELOPED IN THE EDUCATIONAL SYSTEM OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA

[https://doi.org/10.52327/1813-8489.2022.3\(115\).10](https://doi.org/10.52327/1813-8489.2022.3(115).10)

CZU: 37.035.1(478)

Ludmila CUROȘ,
doctorandă,
Academia de Administrare Publică

SUMMARY

Your reaction to tolerance and its promotion in the education system is unknown to me. Still, I am sure you will agree that in the traditional education system, the teacher is always right, and the student is not entitled to his or her opinion. This approach has no value and can not grow a developed society. Indeed, for the former USSR countries, this is something new because we are primarily accustomed to knowing only a few positions and not admitting that someone has other opinions or speaks like one or the other is wrong. But contemporary social processes characterized by trends of confrontation and disintegration that occur against the background of the spiritual crisis of society require a reflection in the field of education. In these circumstances, tolerance is more necessary than ever, as growing confrontations pose a potential universal threat to any person, family, society or region.

This article addresses the issue of developing a culture of tolerance in education in response to the challenges of the contemporary world and European education systems. We will analyze the culture of tolerance, referring to the statistical data collected and interpreted in the „Study on Perceptions and Attitudes towards Equality in the Republic of Moldova”, prepared by the Council for Prevention and Elimination of Discrimination and Ensuring Equality, and analysis of the project „Education for Democracy” in the Republic of Moldova”, developed by the Council of Europe and funded by the Swiss Agency for Development and Cooperation under the program „Moldova: Promoting Active Civic Involvement”, a project carried out in cooperation with the Ministry of Education and Research of the Republic of Moldova 2019-2022. In this study, the position of some social groups in the Republic of Moldova compared to others is analyzed, starting from the premise that each social group is characterized by a specific worldview, operating with symbols and images inappropriate to other social groups, which it sometimes causes a chasm between the representatives of different

social groups, manifested by distance, by a lack of understanding, acceptance and discrimination. Following the research, we draw attention to the need to conceptualize, design and achieve a culture of tolerance in the education system of the Republic of Moldova to train teachers to promote the values and ways of capitalizing on this new education.

Keywords: *equality, discrimination, tolerance, active tolerance, passive tolerance, culture of tolerance.*

REZUMAT

Nu cunosc reacția dumneavoastră referitor la toleranță și promovarea ei în cadrul sistemului educațional dar la sigur că veți fi de acord că în sistemul educațional tradițional profesorul are dreptate mereu iar elevul nu are dreptul la părere proprie sau la o gândire diferită. Actualmente, această abordare nu mai are valoare și nici nu poate crește o societate dezvoltată. La sigur pentru fostele țări URSS, aceasta este ceva nou, deoarece suntem deprinși în mare măsură să cunoaștem doar unele poziții și să nu admitem că cineva să aibă alte păreri, alte opinii sau să vorbească ca unul sau altul nu are dreptate. Însă procesele sociale contemporane caracterizate prin tendințe de confruntare și dezintegrare care se produc pe fonul crizei spirituale ale societății cere o reflectare în domeniul educației. În aceste circumstanțe, toleranța este mai necesară ca oricând, deoarece confruntările, care iau amploare, constituie o amenințare universală potențială pentru oricare persoană, familie, societate sau regiune.

În acest articol abordăm problema dezvoltării culturii toleranței în educație drept răspuns la provocările lumii contemporane și ale sistemelor educaționale europene. Vom analiza cultura toleranței, raportându-o la datele statistice colectate și interpretate în „Studiul privind percepțiile și atitudinile față de egalitate în Republica Moldova”, elaborat de către Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității, și analiza implementării proiectului „Educație pentru democrație în Republica Moldova”, realizat de Consiliul Europei și finanțat de Agenția Elvețiană pentru Dezvoltare și Cooperare în cadrul programului „Moldova: Promovarea Implicării Civice Active”, proiect realizat în cooperare cu Ministerul Educației și Cercetării al Republicii Moldova în perioada 2019-2022. În cadrul acestui studiu am analizat modul în care se poziționează unele grupuri sociale din RM față de altele, pornind de la premisa că fiecare grup social se caracterizează printr-o viziune asupra lumii specifică, operând cu simboluri și imagini improprii altor grupuri sociale, ceea ce cauzează, câteodată, o prăpastie între reprezentanții diferitor grupuri sociale, manifestată prin distanțare, printr-o lipsă de înțelegere, acceptare și discriminare. În urma cercetărilor realizate atragem atenția asupra necesității conceptualizării, proiectării și realizării culturii toleranței în sistemul educațional din Republica Moldova, pregătirii cadrelor didactice de a promova valorile și modalitățile de valorificare a acestei noi educații.

Cuvinte-cheie: *egalitate, discriminare, toleranță, toleranță activă, toleranță pasivă, cultura toleranței.*

Introducere. Nu știi ce ar trebui să înțelegem prin „toleranță”: un sentiment, o stare de spirit, o judecată, o trăsătură de personalitate, o atitudine sau un comportament? Poate că „toleranța”, sau opusul ei, „intoleranța”, presupune întregul hexagon care face ca emoțiile, trăirile, credințele, judecățile, faptele și manifestările oamenilor să fie un tot dinamic, o rețea de cauze și efecte interschimbătoare și în continuă devenire. Poate că toleranța presupune valoarea individului, autonomia lui, dreptul la libertatea alegerii. Toleranța, ca atitudine și comportament, se învață, se însușește pe bază de modele de la cea mai fragedă vârstă, întreg sistem de învățământ devenind laboratorul principal pentru practicarea / exersarea acesteia, dar și un agent de integrare socială și un centru cultural al comunității.

O societate care posedă cultura toleranței va tinde mai mult spre a fi creativă și inovativă, deoarece este deschisă față de noi descoperiri, spre noi pătrunderi psihologice, îmbunătățind astfel experiența umană. O societate tolerantă este mai potrivită pentru a promova încrederea și colaborarea reciprocă iar promovarea culturii toleranței implică precizarea limitelor toleranței prin minimalizarea tendinței de absolutizare a acesteia ce ar putea conduce la expresii de intoleranță, prin decodificarea semnificației și înțelegerea corectă a toleranței ca responsabilitate, respect și umanism, care previne încălcarea limitelor toleranței ca răbdare. Intoleranța - antipod al toleranței, apare în interacțiuni comunicative agresive și poate fi recunoscută în plan intern la nivelul sistemului de valori individuale

prin atitudini de superioritate în raport cu ceilalți și în plan extern prin încălcarea evidentă sau subtilă a drepturilor și libertăților persoanei, serios impediment în construcția unei societăți tolerante.

Rezultatele investigației. Pornind de la semnificația noțiunii, descrisă în dicționare, menționăm că termenul provine din latinescul *tolerantia*, ceea ce înseamnă indulgență în privința ideilor sau îngăduință față de purtarea ei, este un termen social, etic și religios aplicabil unei colectivități sau unui individ, care definește respectul libertății altuia, al modului său de gândire și de comportare, precum și al opiniilor sale de orice natură (politice, religioase etc.). În cultura țărilor europene noțiunea „toleranță” este aplicată la începutul secolului al XVI-lea, în strânsă legătură cu gândirea umanistă, întruchipată în persoana lui Erasmus din Rotterdam, în efortul său de combatere a fanatismului religios. Alte personalități care au promovat consecvent atitudinea tolerantă, s-au manifestat în confruntarea cu alte opinii sau reprezentări asupra lumii au fost John Locke (1632-1704), Voltaire (1694-1778) și Gotthold Lessing (1729-1781). Lui Voltaire i se atribuie fraza, considerată deviza toleranței: „Je n’aime pas vos idées, mais je me battrais jusqu’à la mort pour que vous puissiez les exprimer” („Nu-mi plac ideile Dumneavoastră, dar voi lupta până la moarte pentru ca Dumneavoastră să le puteți exprima”). În drama „Nathan înțeleptul”, Lessing apără libertatea religioasă.

Cercetătorii în domeniu educației își conjugă eforturile pentru a demonstra că toleranța este o valoare univer-

sală și formă axiologică a conviețuirii umane, în același timp, este una din cele mai contradictorii valori ale lumii contemporane (interpretată ca răbdare și sacrificiu de sine) și descriu conținutul conștiinței, gândirii, acțiunii și mentalității tolerante, iar constituțiile statelor democratice moderne garantează diverse forme ale libertății individuale, și de grup, cum r fi: libertatea de opinie și cea religioasă. Toleranța este proclamată și în „Declarația Universală a Drepturilor Omului” din 1948 a Organizației Națiunilor Unite, art. 1 ne informează: „Toate ființele umane se nasc libere și egale în demnitate și în drepturi; iar în art. 7 citim: „Toți oamenii sunt egali în fata legii și au, fără nici o deosebire, dreptul la o egală protecție a legii. Toți oamenii au dreptul la o protecție egală împotriva oricărei discriminări care ar viola prezenta declarație și împotriva oricărei provocări la o asemenea discriminare.¹ În așa mod, prin recunoașterea demnității inseparabile a tuturor membrilor familiei umane și a drepturilor lor egale și netransferabile constituie fundamentul libertății, dreptății și a păcii în lume iar ignorarea, și disprețuirea drepturilor omului au dus la acte de barbarie care revoltă conștiința omenirii. De aceea, una din caracteristicile societății moderne este pluralismul, precum și permanentul dialog între diverse convingeri spirituale, morale și religioase, pentru realizarea unei comunități în diversitate. În acest context putem vorbi și despre princi-

piul nediscriminării, inserat în toate tratatele și documentele internaționale de protecție a drepturilor omului. Universalitatea recunoașterii și apărării drepturilor omului impune în mod necesar aplicarea lor egală pentru toți indivizii. Tot aici putem menționa și art.14 al Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale care prevede: „exercitarea tuturor drepturilor și libertăților pe care acesta le recunoaște trebuie să fie asigurată fără nicio deosebire de sex, rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională sau socială, apartenență la o minoritate etnică, avere, naștere sau orice altă situație. Și în țara noastră există o formă legală de a promova toleranța, expusă în Constituția Republicii Moldova, titlul II, Drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale, art. 16, Egalitate: (2) Toți cetățenii Republicii Moldova sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială.²

Rămâne doar de implementat pe deplin și corect aceste afirmații. Dacă dorim să construim o societate democratică și prosperă trebuie să dezvoltăm și cultura toleranței, nimeni nu s-a născut cu ură în suflet, chiar și cea mai crudă și haină persoană a avut un gram de bunătate, un bob de toleranță în suflet doar că el nu poate da roade, deoarece nimeni nu l-a dezvoltat/ îngrijit.

1 DECLARAȚIA UNIVERSALĂ A DREPTURILOR OMULUI din 10 decembrie 1948 EMITENT: ORGANIZAȚIA NAȚIUNILOR UNITE PUBLI-CAT IN: Brosura din 10 decembrie 1948.

2 Constituția Republicii Moldova, HCC nr. 36 din 5 decembrie 2013.

„Suntem diferiți și la fel în același timp, indiferent de rasă, sex, serviciu, opinie sau confesiune... Sunt sigură că binele învinge răul nu doar în basme, ci și în realitate. Dacă vrei să trăiești într-o lume frumoasă, cu oameni frumoși și să ai un viitor prosper, începe schimbarea de la tine”.³

Rolul primordial în cultivarea valorilor democratice revine sistemului de învățământ iar reforma educațională, printre alte obiective importante, trebuie să formeze comportamente și atitudini tolerante, pe baza cărora elevii/studentii să acționeze cu înțelegere și responsabilitate în diverse circumstanțe ale vieții. Noile educații, promovate cu insistență în ultimul timp, inclusiv grație inițiativei UNESCO, includ și educația pentru toleranță ca prioritate, paralel cu educația pentru pace și democrație, și educația pentru drepturile omului. Aceste componente însemnate ale educației axiologice au ca scop cunoașterea și respectarea valorilor fundamentale ale societății democratice, dezvoltarea conduitei participative la viața socială, cultivarea păcii și a toleranței etc. Cu certitudine că formarea culturii toleranței este destinată nu doar școlii, ci întregii societăți și începe din familie apoi grădiniță, școală, prieteni etc. Această problemă este una mondială/globală. Dezvoltarea unei societăți, cu adevărat tolerante, constituie un ideal educațional internațional. Instituția de învățământ este mica societate, unde ar fi bine să se conștientizeze fenomenul și să se învețe a se practica în multiple îm-

prejurări și relații. Sentimentul dat se dobândește prin educație, dar pentru aceasta avem nevoie de un arsenal impunător de cunoștințe și de formarea unei mentalități noi a întregii societăți. Este foarte important ca fiecare dintre noi să continue să dea un nou sens cuvântului toleranță și să înțeleagă că capacitatea fiecăruia de a recunoaște valoarea oricărei persoane reprezintă fundamentul etic al păcii, al securității și al dialogului intercultural.

Vrem sau nu, cultura toleranței afectează toate sferele vieții: la serviciu, când șeful niciodată nu ia decizii imediate când un subaltern a încălcat ceva, ci o lasă pe a 2-3 zi; în discuții, alungând iluzia ca tu ai fi deținătorul adevărului în ultima instanță; în instituții de învățământ, acceptând părerea oricărui elev și aprobând că și cadrul didactic uneori poate greși; în stat, când îți propui în mod conștient să respecti conducerea țării, chiar dacă ea mai face greșeli sau când ceva nu-ți convine, doar e aleasa nu numai de tine, ea e aleasă de majoritatea cetățenilor, care ar putea judeca lucrurile altfel.

Toleranța este abilitatea de a accepta diferența dintre noi și alții. Aceasta apare după ce au fost dezvoltate cu succes anumite calități: atașamentul, autocontrolul, perceperea suferinței, a durerii; când putem relaționa cu alții, simțindu-ne în siguranță, controlându-ne anxietatea; când, întâlnind situații și oameni noi, va concretiza capacitățile, nevoile și interesele celorlalți. Deosebirea este fundamentală din punct de vedere practic. A-ți explica înseamnă

3 Ghidul tânărului tolerant, opinie Sorina-Sofia Solonaru, 14 ani, Liceul Teoretic „Gheorghe Asachi”, Chișinău.

a cunoaște condițiile în care o ființă reacționează într-un anumit fel, pe când a-l înțelege pe cel ce suferă înseamnă a încerca să-l alini, a lua măsuri pentru a face să iasă din acea stare. Dacă explicația este o reacție de natură pur intelectuală, înțelegerea este o reacție adaptată, complexă, a întregii noastre ființe, fată de altul.

Studiile din domeniul psihopedagogiei operează cu termenii toleranță activă, exprimată prin implicare în viața și acțiunile de realizare a intereselor altora; atitudini de cooperare și coparticipare; de respect și tendință binevoitoare de conviețuire. În acest context, este necesar să subliniem că semnificațiile enumerate descriu, în mod special, umanismul relațiilor sociale, manifestat prin dialog și înțelegere reciprocă, comunicare interpersonală constructivă. Sintagma toleranță pasivă semnifică partea dezavantajoasă a accepțiunilor toleranței – suportare, indulgență, acceptarea îndelungată a inconveniențelor etc. Formele vizate prezintă de fapt modelul toleranței pasive-active ce arată asupra valorizării toleranței în conduita activă după ce acestea sunt procesate prin conștiința tolerantă în plan pasiv.⁴

Pentru spațiul european cultura toleranței este deja dezvoltată în majoritatea țărilor. În Republica Moldova procesul este la început de cale deși există cetățeni binevoitori, fapt demonstrat și de modul de ajutorare a refugiaților în februarie 2022. Însuși cuvântul „toleranță” are aproape același sens în diferite limbi chiar dacă se scrie diferit: în engleză - willingness be tolerant; în franceză - o atitudine când o persoană gândește și acționează diferit decât tine însuși; în chineză, a fi magnific în relație cu ceilalți; în arabă - milă, răbdare, compasiune; în rusă - capacitatea de a accepta pe altul așa cum este. Nu e de mirare că a fost adoptată Declarația Principiilor Toleranței, aprobată de UNESCO, iar 16 noiembrie a devenit Ziua Internațională a Toleranței. La 31 decembrie 1999, Rusia a adoptat un plan de măsuri pentru formarea atitudinilor de conștiință tolerantă și prevenirea extremismului în societate. Cu regret însă n-o respectă și nici n-o aplică, mai mult ca atât nu acceptă nici promovarea culturii toleranței în țările CSI. Dar fără formarea culturii toleranței, mișcarea către o societate civilizată este imposibilă. Conform Declarației de principii privind toleranța aprobată de UNESCO, toleranța este o virtute care face posibilă atingerea păcii și contribuie la înlocuirea culturii războiului cu o cultură a păcii. Aceasta este afirmarea și recunoașterea diversității culturilor lumii contemporane, a formelor de auto-exprimare, și a modurilor de manifestare a individualității umane. Toleranța nu este decât începutul, prima etapă a unui

4 Lilia ȚURCAN (BALȚAT), Formarea toleranței pedagogice a cadrelor didactice, p. 23.

proces mai îndelungat, mai profund de dezvoltare a unei culturi a păcii. Este calitatea esențială minimală a unor relații sociale care refuză violența și constrângerea. În condițiile dezvoltării unei culturi a toleranței în rândul tinerilor poate fi urmărit procesul de realizare a unei serii de posibilități umane și sociale pozitive, inclusiv evoluția unei culturi a păcii, și conviețuirea comunităților care o integrează. Pentru a forma o societate tolerantă în RM a fost formată și acceptată o nouă disciplină: Educație pentru toleranță, în cadrul ariei curriculare: Discipline Socio-uman, introdusă în gimnaziu în 2015. Care va forma competența generală: competența socială de practicare a unui comportament și a unei atitudini tolerante. Ce presupune manifestarea spiritului toleranței și al culturii păcii precum și practicarea toleranței în relațiile cotidiene dintre elevi, profesori și părinți? La fel a fost introdusă și unitatea de curs: educația incluzivă în licee și colegii, revizuită și completată în 2017, aprobată prin Ordinul Ministerului Educației nr.125 din 07.03.2012. Inițial ca unitate de curs universitar: Educație incluzivă, destinată formării inițiale în învățământul superior la toate specialitățile domeniului de formare profesională 141 Educație și formarea profesorilor, apoi aplicată și în colegii. Printre obiective vizate găsim:

- Achiziționarea de cunoștințe și formarea capacității de orientare în nivelurile managementului educației incluzive, și de determinare a rolurilor și responsabilităților subiecților implicați în implementarea educației de calitate.

- Familiarizarea cu particularitățile de dezvoltare a copilului cu cerințe educaționale speciale și cu modalitățile de valorificare a acestora în procesul incluziunii.

- Formarea competențelor de identificare, proiectare și aplicare a celor mai adecvate tehnologii didactice în organizarea procesului educațional incluziv.⁵

La sigur, în ultimii ani, a crescut numărul copiilor cu cerințe educaționale speciale în școlile obișnuite, o categorie din care fac parte copiii cu dizabilități și cei cu dificultăți de învățare. Incluziunea lor în școlile obișnuite a fost o provocare în special pentru managerii instituției și cadrele didactice. Cel mai mare obstacol au fost unii părinți care se tem că educația copiilor lor va avea de suferit dacă în clasă cu ei se va afla un copil cu dizabilități. Chiar dacă datele recente arată că situația s-a îmbunătățit, mulți părinți și îngrijitori cred în continuare că copiii cu dizabilități ar trebui să rămână acasă, fără a primi o educație, sau să fie trimiși la o instituție rezidențială, sau la o școală specială. Astfel această frică continuă și o mare parte din școli încă n-au devenit acel loc unde copiii cei mai vulnerabili și excluși, mai ales cei cu dizabilități, să poată studia și socializa. Pe lângă persoanele cu dizabilități și cei cu dificultăți de învățare suferă și minoritățile etnice din RM de lipsa culturii toleranței a populației. Exemple sunt copiii romi, care sunt marginalizați în multe regiuni, dar, cu susținerea UNICEF, au fost incluși în procesul de școlarizare.

5 Unitate de curs: EDUCAȚIE INCLUZIVĂ, Ediție revăzută și completată, Chișinău, 2017.

UNICEF acționează pentru a se asigura că toți copiii frecventează școala și primesc o educație de calitate. Unele studii arată că: în timp ce ratele de frecvență a școlii sunt înalte atât la nivel primar, cât și la nivel gimnazial, copiii din mediul rural sunt mult mai predispuși decât ceilalți să lipsească de la ore, mai ales la vârsta gimnazială. La copiii de etnie romă, ratele de frecvență sunt mult mai reduse la toate nivelurile de învățământ. Unii copii nu sunt înmatriculați niciodată, alții merg la școală mai târziu decât ar trebui, iar alții o abandonează. În ultimul deceniu Moldova a investit masiv în reconstrucția și dezvoltarea grădinițelor pentru a asigura dreptul copiilor la educație timpurie. Cu suportul donatorilor externi, al parteneriatelor publice-private, autorităților locale și părinților, au fost construite și reparate 150 de grădinițe și centre comunitare în majoritatea localităților țării. Astăzi 84% din copiii cu vârsta de 3-6 ani frecventează grădinița, de două ori mai mult în comparație cu anul 2000. Copiii se bucură acum de condiții optime pentru dezvoltarea lor, grație educatorilor instruiți, jucăriilor stimulative și materiale pentru învățare. Dar mai sunt copii lipsiți de educație timpurie. Deși în Moldova există mai multe grădinițe ca acum 10 ani, o treime dintre copiii din mediul rural nu frecventează un program de dezvoltare timpurie, comparativ cu accesul universal la grădinițe în mediul urban. Copiii cu dizabilități, cei de etnie romă și din comunitățile rurale sunt cei mai dezavantajați.⁶

Cele menționate în studiu realizat de UNICEF demonstrează încă odată nivelul scăzut al culturii toleranței format la populația din RM. Totodată, atestăm o creștere masivă a toleranței impuse de război, care a trezit acel bob din omul cu suflet mare, care a condus la consolidarea societății. Posibil că pentru a trezi tot bunul și a demonstra capacități de afecțiune, și pentru a porni motorul pentru poporul nostru este necesară o situație critică. Ca exemplu: în perioada pandemiei „Covod-19” cu pași majori educația a trecut la alt nivel de predare, cu implicarea activă a TIC-ului, care până nu demult a fost categoric refuzată de unele cadre didactice ce considerau că tabla și creta este unica soluție ce dă rezultate, iar războiul din țara vecină a contribuit la dezvoltarea spiritului de toleranță.

Tendențele Republicii Moldova de integrare europeană prin aderarea la principiile Procesului de la Bologna, promovarea paradigmei educaționale postmoderne, ancorate în umanism și constructivism în abordarea educației determină necesitatea elaborării unei politici coerente în formarea inițială și trasarea unor strategii de renovare a curriculumului de formare a cadrelor didactice. Codul educației actualizează ideea privind importanța educației superioare în spiritul toleranței prin art. 75 Misiunea învățământului superior cu referire la păstrarea, dezvoltarea și promovarea valorilor naționale cultural-istorice în contextul diversității. Direcțiile de formare a cadrelor didactice din RM se asociază tendințelor generale euro-

6 <https://www.unicef.org/moldova/ce-facem/educa%C5%A3ie>

pene de promovare a calității educației superioare prin competențe, a învățării permanente, de diversificare a traseelor de formare profesională, de compatibilizare a programelor de studii, de promovare a programului individual de dezvoltare.⁷

Vorbind în termeni strict pedagogici, toleranța nu este un scop în sine, ci un mijloc, obiectivul educației în spiritul toleranței fiind: „a recunoaște și a respecta demnitatea și integritatea tuturor ființelor umane”. Pe când toleranța pedagogică poate fi interpretată ca o caracteristică integratoare a personalității ce determină potențialul său de a interacționa activ și pozitiv în situații problematice de criză pentru recuperarea echilibrului neuropsihologic și a adaptării eficiente, pentru neadmiterea confruntărilor și pentru dezvoltarea unui sistem de raporturi sociale constructive cu sine și cu alții.

Educația pentru toleranță este lansată la nivelul UNESCO ca răspuns la problematica specifică, constituind un imperativ al lumii contemporane. Iar Strategia de dezvoltare a educației pentru anii 2014-2020 „Educația-2020” proiectează obiective specifice educației pentru toleranță: asigurarea unui mediu școlar protectiv, capabil să prevină violența față de copii și să intervină prompt pentru identificarea, referirea și asistența copiilor victime ale violenței; dezvoltarea și implementarea politicilor de protecție a copilului; elaborarea suportului metodologic și completarea curriculumului de formare inițială și conti-

nuă a cadrelor didactice referitor la organizarea instituțională și intervenția lucrătorilor instituțiilor de învățământ în cazurile de abuz, neglijare, exploatare, trafic al copiilor; instruirea cadrelor didactice și manageriale pentru prevenirea violenței față de copii și integrarea politicilor de protecție a copilului în demersul educațional; dezvoltarea capacităților organelor abilitate cu inspecția școlară în monitorizarea și raportarea situației privind cazurile de violență asupra copilului; împuternicirea copiilor, părinților și membrilor comunității să recunoască, să prevină și să raporteze cazurile de violență asupra copilului.⁸

Evoluția actuală a societății este caracterizată de diferite procese, printre care menționăm: globalizarea, informatizarea, pe de o parte și de aprofundarea continuă a crizei spirituale de dezintegrare morală a personalității umane, pe de altă parte. Pe când orientările valorice ale tinerei generații oscilează între consumul excesiv de valori și nevoia de a produce valori, posibilă doar în contextul unității prin diversitate pentru a atinge valorile culturii toleranței, evocate prin orientare spre transcendență și interacțiuni productive/constructive în condițiile pluralismului codurilor de existență umană.

În concluzie putem afirma că toleranța e grația minții, este antonimul violenței. Dacă vrem să depășim stadiul omului de piatră, trebuie să însușim cu răbdare această artă și atunci vom dezvolta o societate cu un grad înalt

7 Lilia ȚURCAN (BALȚAT), Formarea toleranței pedagogice a cadrelor didactice, p. 45.

8 Strategia de dezvoltare a educației pentru anii 2014-2020 „Educația-2020”.

al culturii toleranței. Toleranța personală se bazează pe semnificații interne și înțelegerea valorii de a oferi altora dreptul de a-și realiza propriul potențial în orice mod ales și respectul pentru această alegere. Această caracteristică internă este regulatorul în construcția relațiilor sociale, dar în același timp este un indicator de diagnostic al mediului în care o persoană a fost crescută. Formarea toleranței în societate este condiția dezvoltării acestei calități și a capacității de a avea o viziune largă asupra lumii. Din toleranța personală se maturizează toleranța socială, care caracterizează nu atât atitudinea persoanei în sine față de un fenomen, cât sistemul de comportament și stabilirea relațiilor sociale, conservând echilibrul social. Principala garanție a existenței pașnice și a dezvoltării confortabile pentru fiecare ființă individuală este a fi într-o societate tolerantă, iar menținerea unui nivel decent de

acceptare a diferiților oameni este preocuparea fiecărei persoane mature, demonstrând astfel propria toleranță socială. Din strategia de a construi contacte sociale, ei împărtășesc aspectele morale și etice ale toleranței.

Toleranța și bazele ei n-au fost inventate artificial, ea au apărut odată cu formarea societății, a valorilor și priorităților acesteia. Pe baza celor mai importante puncte care nu necesită definirea și explicarea importanței lor, sunt evidențiate criteriile incluse în toleranță. Aceste criterii pentru formarea culturii toleranței sunt valori intrinseci incontestabile în orice colț al lumii și pentru orice persoană. Este vorba despre viață, sănătate, libertate, familie. Devenind valori interne ale fiecărei persoane și valori sociale, ele reprezintă fundamentul unificator în care toate diferențele dispar. Și dacă dorim ca libertatea noastră să fie respectată, atunci nu vom încălca pe cea a altora.

BIBLIOGRAFIE

1. Angela CUCER, UNELE ASPECTE ALE TOLERANȚEI UMANE, Institutul de Științe ale Educației, Univers Pedagogic Nr. 1 (65) 2020CZU: 37.01.
2. Dicționarul explicativ al limbii române. Ediție revăzută și adăugită. București: Editura „Univers Enciclopedic Gold”, 2016.
3. Educație incluzivă: Unitate de curs / Balan Vera, Bortă Liliana, Botnari Valentina; Min. Educației, Culturii și Cercetării al Republică Moldova, Chișinău: 2017, Tipografia Bons Offices.
4. Educarea în spiritul toleranței. Materiale de reper în ajutorul cadrelor didactice în învățământul preuniversitar / UNESCO. Chișinău: Gunivas, 2004.
5. Oficiul Avocatului Poporului, GHIDUL TÎNĂRULUI TOLERANT, Chișinău, 2014.
6. Strategia de dezvoltare a educației pentru anii 2014-2020 „Educația-2020”, Publicat : 21.11.2014 în Monitorul Oficial Nr. 345-351.
7. Lilia ȚURCAN (BALȚAT), FORMAREA TOLERANȚEI PEDAGOGICE A CADRELOR DIDACTICE, Teză de doctor în științe pedagogice, Universitatea Pedagogică de Stat „Ion Creangă” din Chișinău, Chișinău, 2015. C.Z.U: 378 (043.3).

8. <https://www.unicef.org/moldova/comunicate-de-pres%C4%83/acces-la-educa%C8%9Bie-pentru-copiii-romi> (accesat la 12. 06.2022).

9. <https://www.unicef.org/moldova/ce-facem/educa%C5%A3ie> (accesat la 12.06.2022).

Prezentat: 7 septembrie 2022.

E-mail: ludmilacuroz@gmail.com

Tineri cercetători



LIMBA VORBITĂ - PILON AL IDENTITĂȚII UNUI POPOR

SPOKEN LANGUAGE – THE PILLAR OF A NATION'S IDENTITY

[https://doi.org/10.52327/1813-8489.2022.3\(115\).11](https://doi.org/10.52327/1813-8489.2022.3(115).11)

CZU: 81-25:342.57

Cristina TULBU-FRUNZE,
doctorandă,
Academia de Administrare Publică

SUMMARY

In this study, the author characterizes the ethnic groups that have been living together for many years in the space of Moldova, in peace and quiet, working together to solve everyday problems. Updating the data of the 2014 Population Census, the author recalls the discussions of politicians, who, using the formation of the two camps: Romanian speakers and those who continue to speak the Moldovan language and mainly Russian, promote their group political interests. Thus dividing society. The scientific interest of the author is: the integration of the representatives of the ethno-cultural groups in the national educational system, leads her to the conclusion: the knowledge of the Romanian language by the representatives of the minority groups, the advanced level of their culture, will contribute to the sustainable development of the Republic of Moldova, to the strengthening of the cohesion of the society.

Keywords: *Romanian language, Russian language, minority ethnic group, identity, law.*

REZUMAT

În acest studiu autoarea caracterizează grupurile etnice care conviețuiesc de mai mulți ani în spațiul Moldovei, în pace și liniște, conlucrând în soluționarea problemelor cotidiene. Actualizând datele Recensământului populației din 2014, autoarea amintește despre discuțiile politicianilor, care, folosindu-se de formarea celor două tabere: vorbitori de limbă română și a celor care vorbesc în continuare limba moldovenească și în principal limba rusă, își promovează interesele politice de grup. Astfel dezbinând societatea. Interesul științific al autoarei este: integrarea reprezentanților grupurilor etno-culturale în sistemul educațional național, o conduce către concluzia: cunoașterea limbii române de către reprezentanții grupurilor minoritare, nivelul avansat al culturii lor va contribui la dezvoltarea durabilă a Republicii Moldova, la fortificarea coeziunii societății moldovenești.

Cuvinte-cheie: *limba română, limba rusă, grup etnic minoritar, identitate, lege.*

Introducere. Prezența mai multor comunități etnice și lingvistice în Moldova este de o tradiție lungă, care a contribuit la formarea poporului moldav. În acest spațiu mioritic: moldovenii, precum și rușii, ucrainenii, găgăuzii, bulgarii, evreii, romii și reprezentanții altor grupuri etnice au conviețuit în mod pașnic. Drept rezultat, Moldova a fost caracterizată, la nivel local, prin pace și înțelegere interetnică. Componenta etnică a Moldovei a devenit ceea ce este astăzi drept urmare a unui șir de evenimente istorice cheie, care sunt contestate în mod aprig până la momentul de față. Suzeranitatea Imperiului Otoman (sec. XV - XVIII), Imperiul Rus (1812-1918) și Uniunea Sovietică (1940-1991) și-au lăsat amprenta în conturarea coloritului etnic actual al Republicii Moldova.

Recensământul populației și locuințelor 2014 a înregistrat, la dorința și la libera declarație a persoanelor, date despre etnie, limba maternă, limba vorbită de obicei și religie. Astfel, informația privind etnia este disponibilă momentan pentru 2 754, 7 mii persoane (98,2% din totalul populației recensate). În așa mod, 75,1% din populația țării s-au declarat moldoveni, 7,0 % - români, 6,6 % - ucraineni, 4,6 - găgăuzi, 4,1% - ruși, 1,9% - bulgari, 0,3% - romi, iar alte etnii constituind 0,5% din populație [9].

Români sau moldoveni? Dezintegrarea URSS a fost însoțită de o polarizare a populației din Republica Sovietică Socialistă Moldovenească în baza criteriilor etno-lingvistice. În noile state independente (cu excepția Federației Ruse), limba rusă a devenit o limbă

minoritară. Totuși, spre deosebire de țările baltice și Caucaz, în Republica Moldova s-a înregistrat nu doar o scindare între minorități și majoritate, dar și o ruptură în grupul majoritar între moldoveni și români, precum și între cei care numesc limba – moldovenească și cei care insistă că unica denumire corectă a limbii este româna. Mișcarea social-politică care viza renașterea națională la sfârșitul anilor '80 ai secolului trecut, a susținut dezbaterile cu referire la identitate și limbă, divizând moldovenii în două grupe ireconciliabile: „Noi suntem români” vs „Moldovenii sunt diferiți de români”. Comunitățile etno-culturale tradiționale au aderat la tabăra „moldovenilor”, temându-se de faptul că identitatea „românească” este un pas înainte spre unificarea Moldovei cu România. Până la moment încă nu s-a ajuns la un numitor comun privind identitatea de bază a populației Republicii Moldova – moldovenească sau românească? [1].

Dezbaterea privind denumirea limbii de stat lasă puțin spațiu pentru careva soluții de compromis. Tabăra pro-română cere înlocuirea „limbii moldovenești” cu „limba română”. Cei care în mod vocal se opun acestei schimbări insistă asupra apărării „limbii moldovenești” și prezintă situația ca o luptă pentru supraviețuirea Moldovei ca un stat independent. Conform recensământului din 2014, 23,3% numesc româna ca fiind limba lor maternă, iar 57% o numesc limbă moldovenească. Reprezentanții comunităților etno-culturale, fără a ține cont de faptul dacă vorbesc limba sau nu, în cea mai mare măsură preferă să o numească

că în mod colocvial – limba moldovenească. Aceste rezultate le explicăm prin greșeala pe care o fac cei care reduc denumirea limbii la „amenințările” existenței statului nostru. Pe parcursul mai multor decenii, politica statului sovietic a falsificat, a ignorat identitatea moldovenilor, înlocuind-o cu formula „om sovietic”. Totodată, amintim că limba vorbită reprezintă pilonul identității unui popor. Ce înseamnă a nu-ți cunoaște identitatea? În opinia noastră, înseamnă a te pierde în societatea polietică, caracteristică definitorie a societății moldovenești. La „argumentele” aduse de grupul staliștilor, opunem concepția științifică despre originea romană a limbii române, civilizație cu care au comunicat și strămoșii noștri – geții și dacii.

În ceea ce privește limba rusă, Legea din 1989 cu privire la funcționarea limbilor vorbite pe teritoriul RSS Moldovenești recunoaște statutul acesteia ca limbă de comunicare interetnică [5]. La 21 ianuarie 2021, Curtea Constituțională a pronunțat Hotărârea nr.4 pentru controlul constituționalității Legii nr. 234 din 16 decembrie 2020 cu privire la funcționarea limbilor vorbite pe teritoriul Republicii Moldova. Curtea a subliniat faptul că prevederile articolului 13 din Constituție recunosc doar o singură limbă de stat și nu conțin sintagma „limbă de comunicare interetnică”. Statutul constituțional al limbii de stat tocmai implică funcția limbii de stat de a fi limba de comunicare între toți cetățenii Republicii Moldova, indiferent de originea lor etnică. În acest sens, sunt și prevederile articolului 10 alin. (1) din Constituție, conform cărora

statul are ca fundament unitatea poporului Republicii Moldova, care este patria comună și indivizibilă a tuturor cetățenilor săi.

În pofida acestui fapt, Legea contestată acorda limbii ruse un statut similar cu cel al limbii de stat. Acest statut se observă din articolul 2 alin. (2) din Lege, care menționează că limba rusă este limbă de comunicare interetnică pe teritoriul Republicii Moldova, folosindu-se la același nivel cu limba de stat. În pofida prevederilor legale, rusa a rămas de facto a doua limbă în țară pe tot parcursul anilor de independență. Circa o cincime din populație consideră limba rusă ca limba lor natală. Toate actele normative emise de autoritățile publice centrale sunt traduse în limba rusă [6].

În opinia noastră, este o abordare normală în bazele legale ale funcționării limbii de stat și limbii ruse pe teritoriul Republicii Moldova. În articolul 1 Legea stipulează: „Ca limbă de stat, limba rusă se folosește în toate sferile vieții politice, economice, sociale și culturale și îndeplinește în legătură cu aceasta funcțiile limbii de comunicare interetnică pe teritoriul republicii. RSS Moldovenească garantează tuturor locuitorilor din republică învățarea gratuită a limbii de stat la nivelul necesar pentru îndeplinirea obligațiilor de serviciu” [5].

Acest subiect în istoria Republicii Moldova are o importanță majoră, dacă ne amintim că interpretarea lui incorectă a stat la baza conflictului de la Nistru, la pierderea integrității statului nostru. Și astăzi suntem amenințați pe nedrept de oficialii Federației Ruse că în caz de ignorare a drepturilor vor-

bitorilor de limbă rusă din partea stângă a Nistrului sau autonomia Găgăuză, agresorul secolului XXI va interveni și în țara noastră [3]. În realitatea politică, socială din Republica Moldova, stat democratic în proces de consolidare instituțională, este respectat dreptul cetățenilor la opinie, la libera circulație. Există multe informații și practici despre încălcarea drepturilor populației majoritare, mai ales când trecem „frontiera” în partea estică a țării, când actele legale și deținătorii lor sunt apreciați ca străini, ca fiind cetățeni ai altor state.

Totodată, autoritățile locale cu o populație majoritară de rezidenți ruși, ucrainenii sau bulgarii pot adopta acte locale în limba lor cu o traducere ulterioară în limba de stat [4]. Instanțele de judecată utilizează limba de stat drept limbă de bază. Dacă părțile convin asupra utilizării altei limbi, aceasta poate fi utilizată pe parcursul procedurii [2]. Totuși, acest fapt a devenit din ce în ce mai dificil, deoarece accesul la procedurile judiciare într-o altă limbă decât româna este limitat. Cetățenii pot utiliza limba rusă pentru corespondența cu administrația publică locală și centrală și pot adresa petiții în limba rusă către autoritățile publice. În cadrul sesiunilor parlamentare se oferă traducere pentru deputații care nu vorbesc limba de stat. Proiectele de legi sunt prezentate în ambele limbi: cea de stat și limba rusă. Deputații care prezintă proiecte de legi în limba rusă sau limba de stat, urmează să traducă proiectul în cealaltă limbă în cadrul Secretariatului Parlamentului [5].

În perioada 20-29 iunie 2016, Raportorul Special pentru problemele

minorităților, Rita Izsák-Ndiaye, a efectuat o vizită oficială în Republica Moldova. Ea a vizitat Chișinăul și diverse regiuni și localități cu populații minoritare, inclusiv Unitatea Teritorială Autonomă Găgăuzia, Bălți, Chetrosu, Edineț, Hincăuți, Orhei, Otaci, Schinoasa, Soroca, Taraclia și regiunea transnistreană a Republicii Moldova. Ea a avut consultări la scară largă cu sute de reprezentanți ai părților interesate, inclusiv miniștri și oficiali guvernamentali de rang înalt de la Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, Ministerul Educației, Ministerul Justiției, Ministerul Muncii și Protecției Sociale, Ministerul Culturii, bașcanul adjunct al Găgăuziei și autoritățile de facto din regiunea transnistreană a Republicii Moldova. Ea s-a întâlnit cu reprezentanți ai Biroului Relații Interetnice, Consiliului Egalității, Biroului Avocatului Poporului, Procuraturii Generale, Biroului Național de Statistică și ai Curții Constituționale. Ea a avut consultări cu reprezentanți ai societății civile și ai comunităților de minorități, lideri religioși, actori politici, membri ai comunității diplomatice, reprezentanți ai agențiilor Organizației Națiunilor Unite și cu alți actori naționali și internaționali. Problemele lingvistice, în special în contextul educației, au fost evocate în mod proeminent în cadrul consultărilor organizate. Era evident că folosirea limbii materne este extrem de importantă, reprezintă un element emotiv pentru multe comunități și este un aspect esențial al identității personale și comunitare. După cum a afirmat un reprezentant al unui grup minoritar: „dacă pierzi limba, îți pierzi identitatea”.

Grupurile minoritare cu care s-a în-

tâlnit Raportorul Special și-au exprimat în mod clar dorința de a menține și de a-și proteja drepturile lor lingvistice și capacitatea de a folosi limba maternă. Limba rusă este vorbită de o pătrime a populației din Republica Moldova, inclusiv de multe grupuri minoritare, care au susținut că lor ar trebui să li se permită să o folosească în mod liber, în mediul privat și public, fără discriminare. Raportorul Special a fost informat cu privire la cele trei modalități de școli cu predare într-o limbă a minorităților: (a) cele în care limba rusă este limba de predare, frecventate în mod tradițional de către minoritățile naționale; (b) cele în care limba rusă este limba de predare, iar ucraineana, găgăuza și bulgara sunt predate ca discipline de trei ori pe săptămână și unde istoria, cultura și tradițiile rușilor, ucrainenilor, găgăuzilor și bulgarilor sunt, de asemenea, predate o dată pe săptămână; și (c) gimnaziile experimentale și liceele în care învățământul primar și secundar se desfășoară în limba ucraineană sau bulgară ca învățământ în limbă maternă [7].

Persoanele care aparțin grupurilor minoritare, inclusiv bulgari, găgăuzi, ruși și ucraineni, și-au exprimat dorința de a avea parte de învățământ în limba maternă în școli și au semnalat, cu profundă îngrijorare, faptul că dispozițiile din Codul Educației din 2014 garantează doar limba de stat ca limbă de predare, provocând îngrijorări că învățământul în limbile minorităților va ajunge, în cele din urmă, dependent de disponibilitatea resurselor financiare. Importanța învățării și posedării limbii de stat a fost declarată în mod universal de către toți reprezentanții

minorităților consultate. Mulți interlocutori și-au exprimat îngrijorarea că predarea limbii de stat în școlile cu predare în limba minorităților este de o calitate scăzută și că profesorii responsabili de acest subiect n-au calificările dorite pentru a oferi o predare de înaltă calitate a limbii [7].

Din 2011, Ministerul Educației a implementat un proiect-pilot „Integrarea educațională a elevilor care vorbesc alte limbi prin extinderea numărului disciplinelor studiate în limba română”. În cadrul acestui proiect, 8 discipline în 32 de școli cu predare într-o limbă a minorității sunt predate în limba de stat. Peste 3000 de elevi sunt beneficiari ai proiectului. Acest proiect este un exemplu de politică practică, care ar putea contribui la găsirea soluției pentru această problemă. Cu regret, proiectul n-a fost implementat la nivel național.

În 2015, Guvernul a aprobat Programul Național pentru îmbunătățirea calității studierii limbii române în instituțiile de învățământ cu predare în limbile minorităților naționale (2016-2020). Bugetul pentru trei ani – 2016, 2017 și 2018 – a fost de doar 1.7 milioane MDL, motiv din care acțiunile incluse în Programul Național au fost realizate parțial. În acest context, afirmăm că o politică educațională pentru întreaga țară, care să promoveze studierea limbii de stat și să atragă comunitățile etnice să activeze în sectorul public ar putea influența pozitiv dezvoltarea durabilă a Moldovei.

Dezbinarea interetnică este deseori utilizată de politicieni în scopuri electorale. Pe parcursul campaniei electorale,

partidele politice deseori utilizează diverse nostalgii și fobii, în special cele moștenite din trecutul sovietic. Unele partide politice insistă asupra ideii precum că Republica Moldova este „al doilea stat românesc”, că „noi toți suntem români!” Alții, din contra, abordează subiectul limbii ruse, promițând să-i ofere statutul de a doua limbă de stat. În special, acest aspect a fost unul din cele abordate în campania electorală a PCRM în 2001, ceea ce a ajutat partidul să câștige alegerile, și a PSRM – ceea ce i-a ajutat să câștige un număr mare de voturi într-un Parlament fragmentat în 2014. Această exploatare a identității lingvistice și temelor geopolitice pentru interesele înguste de partid aprofundează scindarea și neînțelegerile în societate. Liniile de dezbinare cu multe fațete exploatate de politicieni împiedică un dialog constructiv în baza unor obiective și scopuri comune pentru un stat moldovenesc. În locul axării pe dezvoltarea coeziunii societale și integrării comunităților etnice, îmbunătățirea calității predării limbii de stat și dezvoltării loialității pentru țară în rândul cetățenilor săi, axarea dezbaterei în societate este reorientată către trei probleme de polarizare – limba română vs moldovenească, românii vs moldovenii, istoria României vs istoria Moldovei. Anume aceste probleme la moment domină dezbaterea publică [1].

Concluzii. În Republica Moldova este o societate multiethnică și multiculturală în care identitățile individuale ale persoanelor care aparțin minorităților sunt adesea multiple și în mai multe straturi. Este esențial ca această diversi-

tate inerentă să fie valorificată ca un atu important al țării. Cu toate că în mare parte relațiile inter-etnice și interconfesionale pașnice prevalează și există un cadru legislativ care asigură protecția drepturilor minorităților etnice.

Respectarea drepturilor minorităților nu este doar un mijloc esențial pentru a preveni tensiunile emergente, ci constituie un element instrumental al unei bune guvernări. În acest context Guvernul ar trebui să facă din protecția și promovarea drepturilor minorităților o parte importantă și solidă a agendei publice.

Republica Moldova a depus eforturi importante în crearea unui cadru legislativ și instituțional pentru protejarea și promovarea drepturilor minorităților. Aceste eforturi trebuie să fie completate cu acțiuni specifice și strategice pentru o punere în aplicare efectivă. Prevederi bugetare adresate planurilor, în mărimi suficiente, întărirea atenției instituționale pentru problemele minorităților, comunicarea și consultarea permanentă a grupurilor și a regiunilor minoritare și promovarea diversității, inclusiv prin reforma curriculumului școlar, sunt esențiale pentru atingerea rezultatelor cerute.

Educația rămâne a fi domeniul de interes prioritar stipulat de către toate minoritățile etno-culturale ale Republicii Moldova. De asemenea, educația, prin potențialul său enorm de influență și construcție, urmează să devină pilonul de bază în coeziunea și unificarea statului prin influența limbii și culturii românești, precum și prin păstrarea identității culturale a minorităților etnice.

BIBLIOGRAFIE

1. Consolidarea coeziunii sociale și a unei identități comune în Republica Moldova. Probleme cheie și recomandări practice. Chișinău, decembrie 2017.
2. Codul de Procedură Civilă Nr. 225/2003, art. 16 din Codul de Procedură Penală Nr. 122/2003.
3. Declarația ministrului de relații externe Serghei Lavrov, 1 septembrie 2022. știrile pro.tv.
4. Etnobarometru Moldova 2020, Centrul de Analiză și Investigații în Sociologie, Politologie și Psihologie „CIVIS”.
5. Legea Nr. 3465/1989 cu privire la funcționarea limbilor vorbite pe teritoriul RSS Moldovenești.
6. Legea nr. 173/1994 privind publicarea și intrarea în vigoare a actelor oficiale.
7. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=124548&lang=ro
8. Raport al raportorului special pentru problemele minorităților, realizat în timpul misiunii în Republica Moldova, nota secretarului.
9. Recensământul populației și a locuințelor. <https://statistica.gov.md/newsview.php?l=ro&id=5582&idc=30>

Prezentat: 4 septembrie 2022.

E-mail: roscaludmila@mail.ru

FEMINIZAREA MIGRAȚIEI DIN REPUBLICA MOLDOVA

FEMINISATION OF MIGRATION OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA

[https://doi.org/10.52327/1813-8489.2022.3\(115\).12](https://doi.org/10.52327/1813-8489.2022.3(115).12)
CZU: 314.74-055.2(478)

Iulian PETCO,
doctorand,
Academia de Administrare Publică

SUMMARY

This article opens the brackets of a new and, at the same time, old migration process - feminisation. Past through different steps, this phenomenon was caused by various factors and the vulnerabilities of the female gender which is put through the survival circumstances and therefore obliged to go down on some levels and get to the difficult work, no matter the studies and qualification received in the country of origin. Through this research we discover that the today's woman has changed a lot from the woman of yesterday and the family roles have reversed, causing the woman to become more strong and the one responsible for the financial well-being of her family.

Keywords: *Feminization, migrants, women, families, financial contribution, workforce, workplace, discrimination, gender.*

REZUMAT

Acest articol deschide parantezele unui nou și, în același timp, vechi proces de migrație - feminizarea. Trecut prin diferite etape, acest fenomen a fost cauzat de diverși factori și de vulnerabilitățile genului feminin, care este pus în situația de supraviețuire și, prin urmare, obligat să coboare pe anumite paliere și să ajungă la o muncă dificilă, indiferent de studiile și calificarea primită în țara de origine. Prin intermediul acestei cercetări descoperim că femeia de astăzi s-a schimbat mult față de femeia de ieri, iar rolurile în familie s-au inversat, făcând ca femeia să devină mai puternică și cea responsabilă pentru bunăstarea financiară a familiei sale.

Cuvinte-cheie: *Feminizare, migranți, femei, familii, contribuție financiară, forță de muncă, discriminare, gen.*

În actualitatea zilelor noastre, fenomenul migrațional tot mai mult i-a amputa, iar consecința percepției sale

riscă să fie distorsionată, în sens negativ, bazându-se pe sentimente de frică și nesiguranță, care au fost accentu-

ate, în ultimii ani, de criza economică și ocupată pe scară largă de o singură soluție - „gândul plecării de acasă”.

„Feminizarea” migrației este o tendință nouă și chiar dacă este acceptată ca fenomen, cercetările au început să se concentreze asupra acestui fenomen apărut încă din anii 80 și care a devenit, actualmente, un subiect răspândit tot mai mult răspândit. Feminizarea migrației internaționale de muncă din Republica Moldova se intensifică cu fiecare an. Creșterea numărului femeilor lucrătoare migrante este determinată, în primul rând, de creșterea cererii de muncă feminină, în special, în țările europene. În ciuda crizei financiare declanșate de-a lungul timpului în Republica Moldova, feminizarea migrației nu s-a diminuat, ci din contra, s-a amplificat, îmbrăcând forme mult mai complexe și, în multe cazuri, chiar devenind un stil de viață autentic.

Motivele și consecințele mobilității umane sunt provocate de diverși factori care sunt cunoscuți în fiecare societate în parte și care sunt repartizați în funcție de gen, etnie, rasă, vârstă și clasă socială. Dintre toate acestea, se poate argumenta că genul are cel mai mare impact asupra experiențelor migratorii.

Dacă ne referim la genul migrațional, este de remarcat faptul că femeile migrante sunt mai instruite în subiectul migrațional decât bărbații, iar ponderea femeilor migrante, care sunt cu studii superioare, depășește semnificativ numărul bărbaților. Cu toate acestea, este de remarcat faptul că ponderea femeilor migrante nu s-a schimbat semnificativ în ultimii 60 de ani.

În esență, femeile migrante repre-

zintă puțin mai mult de jumătate din migrații internaționali din Europa. La jumătatea anului 2020, ponderea femeilor în rândul tuturor migraților internaționali a atins 51,6% în Europa și 51,8% în America de Nord [1]. Făcând o analiză mai profundă asupra datelor statistice, focusate pe problema migrației, poate fi observată o pondere de aproximativ peste 50% de femei migrante din totalul fenomenului migrațional internațional [2]. În unele zone continentale predomină migrația bărbaților, ca fiind sexul mai puternic și pregătit pentru muncile grele, precum ar fi, de exemplu, Africa. Pe când în țările Europei de Est se denotă o pondere mai înaltă a femeilor emigrate, printre care migrația românească devine una dintre cele mai importante, datorită numărului în creștere de migrații.

Acest fenomen a fost resimțit și în spațiul Republicii Moldova, în perioada 1995-2000, pe când a fost explorată o nouă direcție de migrare, și anume, spre țările europene, odată ce un număr important din populația feminină și-a început istoria migrației. Ajungând în străinătate, femeile migrante se găsesc în circumstanțe de supraviețuire și prestau servicii mult sub nivelul de calificare. Indiferent de domeniul de instruire obținut acasă, femeile lucrează în gospodăriile casnice, sănătate și asistență socială.

Circa 59% dintre femei care au fost acasă încadrate în gospodării casnice și peste hotare muncesc în același domeniu. Distribuția privind angajarea în alte sectoare variază, aproximativ 39% – în domeniul sănătate și asistență socială, iar 12% în transport și comunica-

ții. Dintre femeile, care acasă au muncit în activități recreative sau administrație publică, peste hotare nu s-a înregistrat nici o persoană care continuă să activeze în aceleași domenii. Astfel, în această situație experiența de muncă și abilitățile obținute la locul de muncă acasă sunt pierdute pentru femeile angajate peste hotare în alte domenii decât cele, în care au activat în Republica Moldova.

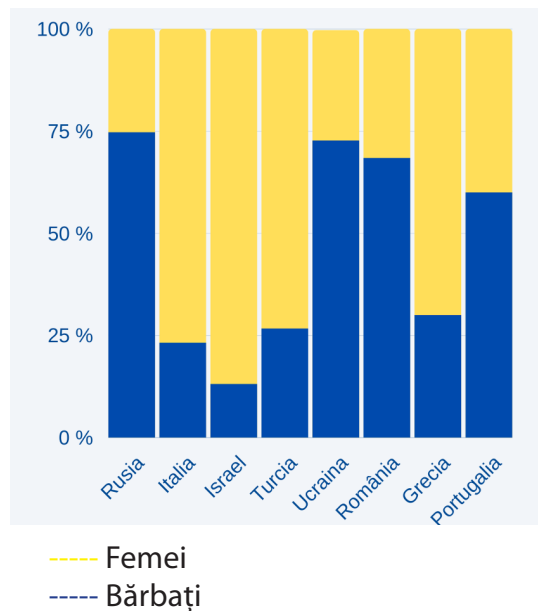
Conform unui Raport al Biroului Național de Statistică din anul 2016, se notează că peste 2/3 dintre femeile, care pleacă peste hotare în scop de muncă, au vârsta de 15-44 ani. Contingentul de femei migrante care pleacă din localitățile rurale este mai tânăr, femeile până la 35 ani constituie 46,9% față de 33,2% femei de aceeași vârstă din mediul urban, până la 44 ani – 70,5% din mediul rural, 57,4% – din urban. De aici vine și îmbătrânirea mai rapidă a satelor Moldovei, unde coeficientul de îmbătrânire printre femeile rurale a depășit cifra de 19% , iar prevalența emigrării rurale față de cea urbană amplifică tendințele de depopulare a mediului rural [3, p. 7].

Potrivit cercetărilor actuale, ponderea femeilor migrante este de circa 35% din totalul imigranților din Republica Moldova [4, p.18]. În corespundere cu recensământul din 2004, numărul femeilor plecate peste hotare constituia 118 625 de persoane, din totalul celor de 273 056. De exemplu, în anul 2014 din numărul persoanelor plecate peste hotare în căutarea unui loc de muncă, femeile constituiau 35,9%, în raport cu cel al bărbaților de 64,1% din totalul persoanelor emigrante [3, p.6].

Migrația este orientată atât spre țările CSI, cât și spre UE, cele mai prefe-

rate țări fiind Federația Rusă și Republica Italiană. Femeile care pleacă spre Italia sunt mai instruite, ponderea celor cu studii secundar profesionale și mai sus constituie 56%, iar cele cu studii gimnaziale și mai jos constituie 18,4%. Spre Rusia sunt orientate persoanele cu studii liceale și mai jos, care constituie 54% dintre femeile migrante în această țară. Se observă diferențe în funcție de gen privind selectarea țării de destinație a persoanelor care pleacă în căutare de muncă. Cele mai mari ponderi ale femeilor, care constituie peste 70%, sunt observate printre persoanele plecate la muncă sau în căutare de lucru în Italia, Israel, Turcia și Grecia, bărbații sunt mai prezenți în Rusia, Ucraina, România, Portugalia, informație reprezentată în figura 1.

Fig. 1. Distribuția persoanelor de 15 ani și peste, plecate la muncă sau în căutare de lucru peste hotare în funcție de țările de destinație și sexe, 2014 [7].



În consecință, mai multe femei migrante emigrează independent pentru muncă și doar în unele cazuri pentru studii. În ciuda acestor circumstanțe femeile migrante se pot confrunta adesea cu o discriminare mai puternică, fiind mai vulnerabile la maltratare și pot experimenta o discriminare dublă atât ca migrante, cât și ca femei în țara gazdă, în comparație cu migranții bărbați. Cu toate acestea, nici migranții de gen masculin nu sunt scutiți de vulnerabilități în procesele de migrație.

Totodată, femeile emigrate se confruntă cu o serie de probleme, astfel, este de menționat că, aflându-se în străinătate, nu întotdeauna orele suplimentare lucrate sunt achitate sau nu se respectă tarifele de plată. Femeile care muncesc în străinătate având grijă de gospodăria implicate activ în proces de îngrijire a bătrânilor, copiilor sau întreținerea curățeniei casnice, se confruntă adesea cu probleme atunci, când solicită concediul anual, fiind obligate să-și caute persoană care să le înlocuiască pe perioada absenței și să achite persoanei „de schimb” remunerarea.

Privind acest subiect cu alți ochi, din spatele datelor statistice, migrația femeilor contribuie semnificativ, în același timp, la dezvoltarea familiilor, comunității locale și a economiei țării, inclusiv la schimbarea percepțiilor și stereotipurilor legate de imaginea femeii migrante în societate. Contribuția financiară a acestei categorii de migranți este resimțită pe scară largă în calitatea vieții a familiei proprii și nu doar, fiecare din acestea contribuie cu

4.700 de euro anual la bugetul familiar (dintre care 2.430 euro - destinați nevoilor copiilor), iar în total acestea expediază peste 700 milioane de euro, ceea ce constituie 10% din PIB-ul Republicii Moldova. Pe lângă contribuția personală, femeile migrante aduc suport și comunității de origine, acestora le aparține inițiativa de deschidere a peste 6 000 de afaceri în țară [6].

În concluzie, putem afirma că în anii precedenți, conform percepției sociale, femeia-mamă era asociată cu „menținerea focului în vatră” și dedicarea totală pentru educația copiilor. Dar realitatea actuală în condițiile tranziției postsovietice, procesul de feminizare a migrației, tot mai accentuat pe zi ce trece, a promovat puterea financiară în multe familii din Republica Moldova și, în consecință, schimbarea rolului patern cu cel matern în nucleul familiilor. Astfel, femeile migrante au devenit principalul furnizor de bunăstare atât pentru familia proprie cât și pentru comunitatea din care provin. Chiar dacă provocările sunt multiple pentru femeile emigrate, ele reușesc să fie prezente în familiile lor de origine și, totodată, să ofere ajutor financiar familiei.

Dar faptul, că peste hotare pleacă femeile în vârstă fertilă, este un semnal alarmant pentru întreaga societate, fiindcă procesul conduce la deteriorarea structurii socio-demografice a populației țării. Consecințele migrației femeilor de vârstă fertilă au un efect dublu asupra proceselor demografice: în primul rând, reducerea numărului femeilor în vârstă aptă de muncă conduce la creșterea ponderii celor de

vârstă înaintată, respectiv îmbătrânirea populației; în al doilea rând, reduce natalitatea, prin urmare, se deteriorează procesul de reproducere naturală a populației, care determină diminuarea populației Republicii Moldova.

BIBLIOGRAFIE

1. Gender and migration. Migration data portal. March 2021. <https://migration-dataportal.org/themes/gender-and-migration>.
2. Statistics provided by United Nation Population Division. Trends in Total Migrant Stock. UN, 2003. <http://www.un.org/esa/population/publications/migstock/2003TrendsMigstock.pdf>.
3. Vremiș M. Profilul femeilor migrante. Biroul Național de Statistică, Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare (PNUD), Entitatea Națiunilor Unite pentru Egalitatea de Gen și Abilitarea Femeilor (UN Women). Chișinău, 2016, p. 6, 7.
4. Vremiș M., Vladicescu N. Impactul social al emigrației și al migrației rural-urbane în Europa Centrală și de Est. Raport final, 2012, p. 18.
5. Biroul Național de Statistică. <http://statbank.statistica.md/>
6. Ciurcă A. Aliona Vîrlan: Femeile care veneau în Italia se confruntau cu două realități – că au lăsat o familie acasă și că aici sunt slujitoare. Ziarul de Gardă, 2020. https://www.zdg.md/interviuri/aliona-virlan-femeile-care-veneau-in-italia-se-confruntau-cu-doua-realitati-ca-au-lasat-o-familie-acasa-si-ca-aici-sunt-slujitoare/?fbclid=IwAR0qxiOfSWy4KHn768IYTJ92UNA7_t-4RI75NYZ-dHBCe8EaguRJBcMXNS8

Prezentat: **27 iulie 2022.**

E-mail: iulian.petco@gmail.com

ELEMENTE DE DREPT PENAL COMPARAT PRIVIND INFRAȚIUNEA DE ACTIVITATE A MERCENARILOR

ELEMENTS OF COMPARATIVE CRIMINAL LAW REGARDING THE CRIME OF MERCENARY ACTIVITY

[https://doi.org/10.52327/1813-8489.2022.3\(115\).13](https://doi.org/10.52327/1813-8489.2022.3(115).13)
CZU: 343.33

Igor SOROCEANU,
doctorand, magistrul în anticorupție,
Academia de Administrare Publică

SUMMARY

Most of the world's states have adopted general, sometimes special, rules for the protection of the most precious elements of human society, such as the life and health of the person. One of the illegalities that directly threaten a person's life and health is the crime of mercenary activity. This crime is criminalized in most states of the world. Thus, in the continuity of the scientific approach, we aim to analyze some norms of comparative criminal law regarding the crime of mercenary activity, an illegal act that directly threatens the life and health of the person.

Keywords: *social values, mercenary, criminal liability, comparative criminal law, the European space, the community of independent states.*

REZUMAT

Majoritatea statelor lumii au adoptat reguli generale, uneori speciale, de protecție a celor mai de preț elemente ale societății umane, precum ar fi viața și sănătatea persoanei. Una dintre ilegalitățile care atentează în mod direct la viața și sănătatea persoanei, o reprezintă infraționea de activitatea mercenarilor. Această fărădelege, cunoaște o treaptă de incriminare în majoritatea statelor lumii. Astfel, în continuitatea demersului științific, ne propunem ca obiectiv analiza unor norme de drept penal comparat privind infraționea de activitate a mercenarilor, faptă ilicită ce atentează direct la viața și sănătatea persoanei.

Cuvinte-cheie: *valori sociale, mercenar, răspundere penală, drept penal comparat, spațiul european, comunitatea statelor independente.*

Introducere. Legislația penală a Republicii Moldova, sancționează activitatea ilicită de mercenariat.

În condiționalitățile art. 141 cu denumirea marginală Activitatea mercenarilor din Codul penal al Republicii

Moldova, legiuitorul a prevăzut două modalități tipice a acestei fapte ilegale:

1) participarea mercenarului într-un conflict armat, la acțiuni militare sau la alte acțiuni violente orientate spre răsturnarea sau subminarea orânduirii constituționale ori violarea integrității teritoriale a statului – constituie infracțiune și este pasibilă răspunderii penale. O faptă de genul dat se pedepsește cu închisoare de la 5 la 10 ani – conform art. 141 alin.(1) Cod penal al Republicii Moldova;

2) angajarea, instruirea, finanțarea sau altă asigurare a mercenarilor, precum și folosirea lor într-un conflict armat, în acțiuni militare sau în alte acțiuni violente orientate spre răsturnarea sau subminarea orânduirii constituționale ori violarea integrității teritoriale a statului – la fel, reprezintă o infracțiune din categoria faptelor de mercenariat. Pedepsa pentru o asemenea infracțiune este una de tipul închisorii pe o perioadă de la 10 la 15 ani – potrivit art.141 alin.(2) Cod penal al Republicii Moldova [3, art.141].

Actele internaționale definesc conceptul de „mercenar” încă din perioada secolului trecut. Așadar, prin această terminologie se înțelege orice persoană: care este special recrutată în țară sau în străinătate pentru a lupta într-un conflict armat; care, în fapt, ia parte la ostilități; care ia parte la ostilități în special în vederea obținerii unui avantaj personal și căreia îi este efectiv promisă, de către o parte la conflict sau în numele ei, o remunerație superioară aceleia promise sau plătite combatanților având un grad și o funcție analoage în forțele

armate ale acestei părți; care nu este nici resortisant al unei părți la conflict și nici rezident al teritoriului controlat de o parte la conflict; care nu este membru al forțelor armate ale unei părți la conflict; care nu a fost trimis de către un stat, altul decât o parte la conflict, în misiune oficială ca membru al forțelor armate ale statului respectiv [1, art.47]. Actualmente, definirea acestui concept a fost transpusă în legislațiile statelor care prevăd nemijlocit răspunderea penală pentru aceste ilegalități.

Gradul de investigare a problemei la momentul actual, scopul cercetării. La etapa actuală, importanța și scopul de elaborare a prezentului demers științific, apare din intenția autorului de a releva în prim-plan unele elemente de drept penal comparat al infracțiunii privind activitatea mercenarilor. Această formă a cercetării are menirea de-a evidenția modalitatea de incriminare și de aplicare a răspunderii penale pentru fărădelegile de mercenariat, precum și preluarea de bune practici internaționale în vederea armonizării legislației autohtone la acest capitol.

Materiale utilizate și metode aplicate. În procesul elaborării articolului științific ne-am ghidat de mai multe și diverse metode de cercetare științifică care au făcut posibilă investigarea corepunzătoare a subiectului respectiv, dintre care putem enumera: metoda analizei, metoda sintezei, metoda deducției, metoda sistemică, metoda istorică, precum și metoda comparativă.

Baza teoretico-juridică a demersului științific cuprinde materialul definitoriu din cadrul juridic autohton, prevederile

internaționale care definesc conceptul de „mercenar”, precum și legile penale ale altor state.

Rezultatele obținute în baza analizelor științifice efectuate. Răspunderea penală pentru faptele de mercenariat cunoaște o incriminare normativă în legislația daneză. Regatul Danemarcei, având un sistem politic sub forma unui guvernământ de monarhie constituțională, nu a trecut cu vederea aceste ilegalități. Prin urmare, Danemarca fiind cea mai sudică dintre țările nordice, aflată la sud-vest de Suedia și la sud de Norvegia, învecinându-se la sud cu Germania, și având frontieră maritimă cu Regatul Unit, în limitele normative ale capitolului XII cu titulatura Trădarea de țară și alte infracțiuni împotriva independenței și securității statului din Codul penal, a prevăzut răspunderea penală a subiectului de drept, pentru o serie de fapte socialmente periculoase din categoria mercenariatului.

Astfel, articolul 101 din Codul penal al Regatului Danemarcei sancționează cu pedeapsa închisorii pe un termen de până la 16 ani, făptuitorul care, pe timp de război, ocupație, sau alte stări de ostilitate, întreprinde orice acțiune care pregătește asistență pentru inamic.

În limitele articolului 102 din actul normativ prenotat, este pasibil răspunderii penale subiectul de drept care, în timpul războiului sau al ocupației, oferă asistență inamicului prin consiliere sau prin fapta sa promovează interesele statelor străine, slăbește statul danez sau capacitatea de luptă a comunității federale – activități de mercenariat care se sancționează cu pedeapsa închisorii

de până la 16 ani, conform art.102 alin. (1) Cod penal al Regatului Danemarcei.

Totodată, legislația penală daneză sancționează și faptele alternative activității propriu-zise de mercenariat.

Așadar, în calitate de ajutor acordat inamicului, ca faptă complimentată a activității în calitate de mercenar, conform Codului penal al Regatului Danemarcei, pot fi considerate următoarele acțiuni:

1) înrolarea sau serviciul în forțele armate combatante sau de ocupație inamice ori în legătură cu unitățile militare sau de poliție active ori trupe sau organizații similare;

2) îndeplinirea funcțiilor de angajat civil, pe timp de război sau ocupație străină în unități de poliție ori în serviciu penitenciar, în măsura în care sarcinile includ participarea la audieri sau paza prizonierilor;

3) denunțul ori o altă acțiune de colaborare echivalentă, ducând la arestarea sau înlesnirea arestării cuiva, ori la neplăceri pentru acesta, de către o autoritate inamică sau o entitate asociată a sa;

4) propaganda în favoarea inamicului sau a unei puteri de ocupație ostile, inclusiv afaceri în calitate de editor, redactor sau director executiv de ziar, revista, editură sau birou de presă care promovează interesul inamicului;

5) acordarea de sprijin financiar substanțial pentru a promova activități de propagandă de tipul celor menționate la punctul 4 sau pentru un partid ori organizație ce cooperează în mod incorect cu armata sau trupele de ocupație ale inamicului ori acționează pentru a-și promova interesele. Aceste modali-

tăți alternative a activității propriu-zisă de mercenariat, manifestate prin ajutorul acordat la comiterea acțiunii ilegale de bază – se sancționează cu pedeapsa închisorii de până la 16 ani, conform art.102 alin.(2) Cod penal al Regatului Danemarcei.

Consecvent cu aceasta, este de menționat faptul că, făptuitorul care dezvăluie sau transmite comunicări privind negocieri, deliberări sau decizii secrete ale statului în chestiuni de care depind securitatea sau drepturile statului în raport cu state străine ori care se referă la interese socio-economice semnificative în străinătate – la fel constituie o activitate conexă a mercenariatului, care se pedepsește cu închisoare de până la 12 ani, conform art.109 Cod penal al Regatului Danemarcei. Însă dacă faptele menționate sunt săvârșite din neglijență, pedeapsa este amenda sau închisoarea de până la 3 ani – potrivit art.109 alin. (2) Cod penal al Regatului Danemarcei [4, art.101-102 și art.109].

Republica Polonă care este un stat european din Europa Centrală, ce se învecinează cu Germania la vest, cu Cehia și Slovacia la sud, cu Ucraina și Belarus la est și cu Lituania, Rusia și Marea Baltică la nord, și are de asemenea, o frontieră maritimă cu Danemarca și Suedia – a instituit expres în legislația sa penală răspunderea pentru faptele socialmente periculoase ale activității mercenarilor.

Prin urmare, conform capitolului XVIII din Codul penal al Republicii Polonia, cu denumirea generică Infracțiuni împotriva sistemului de apărare, observăm că, legiuitorul polon a instituit mai multe modalități normative de aplicare

a sancțiuni penale pentru activitățile de mercenariat. Astfel:

1. persoana care, fiind cetățean polonez, acceptă îndatoriri militare într-o armată străină sau într-o organizație militară străină fără consimțământul autorității competente, se consideră subiect al infracțiuni de mercenariat și este pasibil răspunderii penale cu pedeapsa privării de libertate de la 3 luni la 5 ani, conform art.141 alin.(1) din Codul penal al Republicii Polonia;

2. persoana care, fiind cetățean polonez, acceptă obligații într-un serviciu militar interzis de dreptul internațional, la fel este considerat ca făptuitor al activității mercenarilor și se pedepsește cu închisoare pe un termen de la 6 luni la 8 ani, potrivit art.141 alin.(2) din Codul penal al Republicii Polonia;

3. persoana care contrar prevederilor legii, recrutează cetățeni polonezi sau străini care locuiesc în Republica Polonă în serviciul militar într-o armată străină sau într-o organizație militară străină, este sancționat cu pedeapsa privării de libertate de la 3 luni la 5 ani, în condițiile art.142 alin.(1) din Codul penal al Republicii Polonia;

4. persoana care recrutează cetățeni polonezi sau străini care locuiesc în Republica Polonă pentru a servi într-un serviciu militar interzis de dreptul internațional sau care plătește, organizează, antrenează sau utilizează un asemenea serviciu, la fel este considerat ca participant la comiterea infracțiuni de mercenariat și este sancționat cu pedeapsa privării de libertate de la 6 luni la 8 ani, conform art.142 alin.(2) din Codul penal al Republicii Polonia [5, art.141-142].

Olanda fiind o țară situată în Europa de Vest cu teritorii în Caraibe și concomitent fiind cea mai mare dintre cele patru țări constituate ale Regatului Țărilor de Jos, cu o formă a sistemului politic de o monarhie constituțională, își are propriile sale reguli și principii de conduită.

Astfel, prin Legea Olandei din 03.03.1881 a fost adoptat Codul penal al țării, care în cartea a II-a intitulată *Infracțiuni grave*, își regăsește sediul normativ de incriminare partea I cu titlatura *Infracțiuni grave împotriva securității* ce prevede atragerea la răspundere penală a subiectului de drept pentru activitățile de mercenariat.

Conform art.97a din Codul penal al Olandei, este pasibilă răspunderii penale orice persoană care intră în legătură cu o persoană rezidentă sau cu un organism stabilit într-o țară străină, cu scopul de a determina o astfel de persoană sau un organism să ofere asistență în pregătirea, promovarea sau declanșarea unei revoluții, pentru întărirea hotărârii unei astfel de persoane sau organism să realizeze acest lucru sau să promită să ofere asistență pentru aceasta sau asistă o astfel de persoană ori organism în acest scop sau să pregătească, să promoveze sau să declanșeze o revoluție. Prin urmare, o asemenea făcător, se sancționează cu pedeapsa închisorii de până la 30 de ani.

Totodată, art.97b din Legea penală Olandeză, pedepsește penal și complexul de fapte socialmente periculoase săvârșite în realitatea obiectivă care sunt conexe activității mercenarilor. În condițiile descrise, observăm că, orice persoană care:

1) importă orice obiect adecvat pentru a oferi ajutor material pregătirii, promovării sau declanșării unei revoluții, dacă acesta știe sau are motive serioase să suspecteze că obiectul este destinat acestui scop;

2) deține sau face obiectul unui acord orice obiect adecvat pentru a oferi ajutor material pregătirii, promovării sau declanșării unei revoluții, dacă acesta știe sau are motive serioase să suspecteze că obiectul este destinat acestui scop și că obiectul sau orice alt obiect pe care l-a înlocuit, a fost fie importat în acest scop, fie este destinat în acest scop de către sau în numele unei persoane rezidente sau a unui organism stabilit într-o țară străină – constituie infracțiune și urmează a fi supusă răspunderii penale. Aceste fapte de pedepsesc cu pedeapsa închisorii de până la 10 ani.

Iar în condiționalitățile art.100 din Codul penal al Olandei, se stabilește că orice persoană care:

a. în cazul unui război în care Olanda nu este implicată, desfășoară în mod intenționat orice activitate care riscă să implice statul în război sau care încalcă intenționat orice reglementare specială emisă și făcută publică de către guvern pentru a-și păstra starea de neutralitate;

b. în timp de război, încalcă în mod intenționat orice reglementare emisă și făcută publică de către guvern în interesul securității statului – este considerată ca fiind subiect al infracțiunii de mercenariat și pasibil răspunderii penale cu pedeapsa închisorii de până la 10 ani [6, art. 97a-97b și art.100].

Republica Tadjikistan este o țară muntoasă, fără ieșire la mare, din Asia

Centrală. Ea se învecinează cu Afganistan la sud, cu Uzbekistan la vest, cu Kârgâzstan la nord, și cu Republica Populară Chineză la est. Tadjikistanul, de asemenea, este situat lângă Pakistan, dar este separat de acesta prin coridorul Wakhan. Republica Tadjikistan fiind o țară cu o formă de guvernământ republicană semiprezidențială, la 21 mai 1998 și-a adoptat propriu său Cod penal, în vederea sancționării faptelor penale care atentează la valorile ocrotite de stat.

Prin urmare, articolul 401 cu denumirea marginală Activitatea mercenarilor din Codul penal al Republicii Tadjikistan, prevede răspunderea penală pentru următoarele modalități tipice ale infracțiunii respective:

1) recrutarea, instruirea, finanțarea sau sprijinul material al mercenarilor, precum și utilizarea lor în conflicte armate sau ostilități – ceea ce constituie infracțiune. O asemenea faptă ilegală se pedepsește cu închisoare de la 5 la 12 ani, conform art.401 alin.(1) Cod penal al Republicii Tadjikistan;

2) aceleași fapte comise de o persoană care folosește funcția sa oficială sau în legătură cu un minor – se pedepsește cu închisoare de la 7 la 15 ani, potrivit art. 401 alin.(2) Cod penal al Republicii Tadjikistan;

3) participarea unui mercenar la un conflict armat, acțiuni militare sau alte acțiuni violente – este activitatea propriu-zisă a mercenariatului. Fapta respectivă se pedepsește cu închisoare de la 12 la 20 de ani, în condiționalitățile art.401 alin.(3) Cod penal al Republicii Tadjikistan [7, art. 401].

Republica Kazahstan fiind o țară

transcontinentală care se află în Asia Centrală, având doar un petic de teritoriu la vest de râul Ural, în Europa. Kazahstan-ul are hotar cu (în direcția acelor ceasornicului, începând cu nordul) Rusia, China, Kîrgîzstan, Uzbekistan și Turkmenistan, de asemenea are ieșire la Marea Caspică. Prin urmare, în condițiile unui sistem politic prezidențial, Republica Kazahstan își are propria Lege penală, în temeiul cărei sunt pasibile răspunderii penale faptele socialmente periculoase din categoria infracțiunilor ce pot fi comise pe teritoriul său.

În cadrul capitolului 4 cu denumirea generică Infracțiuni împotriva păcii și securității omenirii din Codul penal al Republicii Kazahstan se regăsește și infracțiunea de activitate a mercenarilor, incriminată la articolul 170.

Astfel, conform normei juridico-penale menționate mai sus, sunt pasibile răspunderii penale următoarele modalități tipice ale infracțiunii de activitatea mercenarilor, comise pe teritoriul statului cazah:

a. recrutarea, instruirea, finanțarea sau sprijinul material al unui mercenar, precum și utilizarea acestui în conflicte armate, acțiuni militare sau alte acțiuni violente care au ca scop răsturnarea sau subminarea ordinii constituționale sau încălcarea integrității teritoriale a statului, ce se pedepsește cu închisoare de la 6 la 12 ani, cu confiscarea tuturor proprietăților pe care le deține subiectul de drept;

b. aceleași fapte comise de o persoană care folosește funcția sa oficială sau în legătură cu un minor, se pedepsește cu închisoare pe o perioadă de la 12 până la 17 ani, cu confiscarea tuturor

proprietăților pe care le deține subiectul de drept și cu privarea de cetățenie a Republicii Kazahstan (dacă are 2 cetățenii) sau fără aceasta;

c. participarea unui mercenar la un conflict armat, acțiuni militare sau alte acțiuni violente care au ca scop răsturnarea sau subminarea ordinii constituționale sau încălcarea integrității teritoriale a statului, se pedepesc cu închisoare pe un termen de la 7 la 10 ani;

d. săvârșirea acțiunile menționate mai sus, la punctul „c”, care au ca rezultat moartea oamenilor sau alte consecințe grave, se pedepsește cu închisoare pe o durată de la 15 la 20 de ani sau cu închisoarea pe viață cu ori fără pedeapsa cu moartea, și cu confiscarea tuturor proprietăților pe care le deține subiectul de drept [8, art. 170].

Republica Turkmenistan este o țară turcică în Asia Centrală. Numele țării derivă din persană, însemnând „țara poporului turkmen”. Capitala este orașul Ashgabat, toponim persan, traducându-se aproximativ ca „orașul dragostei”.

În condițiile descrise, Republica Turkmenistan este o țară cu o formă de guvernământ prezidențială, ca și celelalte state analizate mai sus, își are propria regulă de conduită și Lege penală, care condamnă toate fărădelegile comise în realitatea obiectivă.

Secțiunea 8 intitulată *Infrațiuni împotriva păcii și securității omenirii* din Codul penal al Republicii Turkmenistan, înglobează în sine capitolul 21 cu titlul identic secțiunii din care face parte *Infrațiuni împotriva păcii și securității omenirii*, unde poate fi regăsit cu ușurință articolul 169 cu denumirea

marginală *Activitatea mercenarilor*, în temeiul căruia sunt pasibile răspunderii penale faptele ilegale de mercenariat.

Așadar, conform Legii penale a Republicii Turkmenistan sunt pasibile sancțiunii juridice următoarele ilegalități din categoria faptelor de mercenariat:

1) recrutarea, instruirea, finanțarea sau orice altă susținere materială a unui mercenar, precum și utilizarea lui în conflicte armate sau alte acțiuni militare. Pedeapsa pentru o asemenea faptă, este una de tipul închisorii pe o perioadă de la 3 până la 8 ani, în condiționalitățile art. 169 alin.(1) Cod penal al Republicii Turkmenistan;

2) participarea unui mercenar la un conflict armat, acțiuni militare sau ostilități militare. O asemenea faptă se pedepsește cu închisoare de la 5 la 10 ani, potrivit art. 169 alin.(2) Cod penal al Republicii Turkmenistan.

Simultan cu aceasta, Legea penală a Republicii Turkmenistan ne oferă o tălmăcire și a conceptului de „mercenar”, prin intermediul căruia este înțeles o persoană care acționează în scopul primirii unei remunerații materiale și care nu este cetățean al unui stat care participă la un conflict armat sau ostilități, care nu locuiește permanent pe teritoriul său și care nu este o persoană desemnată să îndeplinească funcții oficiale [9, art. 169].

Urmare a celor menționate, este de notat faptul că, legislațiile penale ale statelor CSI (Republica Tadjikistan, Republica Kazahstan și Republica Turkmenistan) folosesc o tehnică legislativă specifică și în același timp comună de incriminare a infracțiunii de activitate

a mercenarilor (tangential fiind asemănătoare și cu Legislația penală a Republicii Moldova), dictată de faptul că aceste legislații au evoluat în același spațiu istoric, având calitatea de foste republici unionale ale URSS. Totuși, între incriminările prezentate mai sus (statele europene) au fost evidențiate și anumite deosebiri de esență, determinate, pe de o parte de specificul național, regimul politic de guvernare și de experiența proprie avută în confruntarea cu asemenea fenomene, iar, pe de altă parte, de preocuparea legiuitorilor de a oferi criterii diferențiate de individualizare a pedepsei penale pentru activitatea mercenarilor [2, p. 60-65].

Concluzie. În rezultatele celor menționate, este de concluzionat faptul că, infracțiunea privind activitatea mercenarilor își regăsește sediul normativ de incriminare în Legea penală a diferitor state. Astfel, se prezumă că, aceste categorii de fapte socialmente periculoase (inclusiv fărădelegile conexe activității propriu-zise a mercenarilor) atentează în mod direct asupra vieții și sănătății persoanelor. Prin incriminarea acestora la categoria de infracțiuni, statele supuse analizei în prezenta cercetare valorează în prim-plan viața, sănătatea și siguranța societății umane.

După cum am menționat în introdu-

cerea demersului științific, Codul penal al Republicii Moldova prevede răspunderea penală pentru infracțiunile de activitate a mercenarilor într-o singură normă juridico-penală (art.141), pe când în unele state, răspunderea penală pentru aceste genuri de ilegalități este enunțată în limitele mai multor norme speciale de drept penal (art.101-102 și art. 109 din Codul penal al Regatului Danemarcei; art. 97a-97b și art.100 din Codul penal al Olandei).

Pe lângă aceasta, este de menționat faptul că regimul sancționator pentru fărădelegile de mercenariat diferă de la stat la stat. Prin urmare, conform Codului penal al Republicii Moldova, subiectul de drept al infracțiunii respective maxim poate fi pedepsit cu privarea de libertate pe o perioadă de până la 15 ani, pe când în alte state, pentru infracțiunea de activitate a mercenarilor se aplică o sancțiune mult mai aspră, precum ar fi: închisoarea de până la 30 ani – conform Codului penal al Olandei; cu confiscarea tuturor proprietăților pe care le deține subiectul de drept și cu privarea de cetățenie a Republicii Kazahstan (dacă are 2 cetățenii) sau fără aceasta, în unele cazuri cu închisoare pe viață cu ori fără pedeapsa cu moartea – potrivit Codului penal al statului cazah.

BIBLIOGRAFIE

1. Protocolul adițional nr.1 din 10 iunie 1977 la convențiile de la Geneva din 12 august 1949 privind protecția victimelor conflictelor armate internaționale.
2. Cojocaru Radioan și Soroceanu Igor, Analiza elementelor de drept comparat privind infracțiunea de activitate a mercenarilor din experiența țărilor a comunității statelor independente (CSI). Materialele a Conferinței științifice internaționale „Perspectivele și problemele integrării în spațiul european al cercetării și educației”

din 6 iunie 2019, desfășurată la Cahul, Republica Moldova, volumul VI, partea 1, numărul total de pagini: 396, ISSN 2587-3563, E-ISSN 2587-3571.

3. Codul penal al Republicii Moldova nr.985 din 18.04.2022. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr .72-74 din 14.04.2009, în vigoare conform ultimelor modificări și ajustări din 10.09.2022.

4. Codul penal al Regatului Danemarcei din 27 februarie 2017.

5. Codul penal al Republicii Polonia din 5 iulie 2016.

6. Codul penal al Olandei din 3 martie 1881.

7. Codul penal al Republicii Tadjikistan din 21 mai 1998.

8. Codul penal al Republicii Kazahstan din 3 iulie 2014, adoptat prin Legea nr. 226-V din 03.07.2014.

9. Codul penal al Republicii Turkmenistan nr.222-I din 12 iunie 1997, în vigoare conform ultimelor modificări și completări din 09.11.2013.

Prezentat: 12 septembrie 2022.

E-mail: soroceanu94igor@gmail.com

SOCIO-CULTURAL INTEGRATION OF THE GAGAUZ PEOPLE INTO THE MOLDOVAN CONTEMPORARY SOCIETY: NATIONAL AND REGIONAL APPROACHES

INTEGRAREA SOCIO-CULTURALĂ A GAGAUZILOR ÎN SOCIETATEA CONTEMPORANĂ MOLDOVENEASCĂ: ABORDĂRI NAȚIONALE ȘI REGIONALE

[https://doi.org/10.52327/1813-8489.2022.3\(115\).14](https://doi.org/10.52327/1813-8489.2022.3(115).14)
CZU: 323.15=512.165:316.7(478)

Irina COJUHARI,
PhD student, teaching assistant,
Moldova State University

REZUMAT

După obținerea independenței în 1991, Republica Moldova s-a confruntat cu două mișcări secesioniste. Conflictul cu poporul găgăuz s-a rezolvat pe cale pașnică, și a apărut prima autonomie din zona post-sovietică, UTA Gagauz Yeri, creată pe criterii etnice. Astăzi, regiunea continuă să fie izolată de restul republicii din punct de vedere lingvistic și informațional, ceea ce reprezintă o provocare pentru viabilitatea proiectului de statalitate al Republicii Moldova. În acest articol sunt analizate în paralel abordările naționale și regionale ale unor aspecte ale integrării socio-culturale a autonomiei la etapa actuală.

Cuvinte-cheie: *politică de integrare, integrare socioculturală, traducători de valori, minorități etnice, politică lingvistică, politică educațională, politică audiovizuală.*

SUMMARY

Après avoir obtenu son indépendance en 1991, la Moldavie a dû faire face à deux mouvements sécessionnistes. Le conflit avec le peuple gagaouze a été résolu pacifiquement et la première autonomie de la zone post-soviétique, ATU Gagauz Yeri, est apparue, créée sur la base de critères ethniques. Aujourd'hui, la région continue d'être isolée du reste de la république en termes linguistiques et informationnels, ce qui pose un défi à la viabilité du projet d'État moldave. Cet article établit des parallèles entre les approches nationales et régionales de certains aspects de l'intégration socioculturelle de l'autonomie au stade actuel.

Keywords: *integration policy, sociocultural integration, value translators, ethnic minorities, language policy, educational policy, audiovisual policy.*

The settlement of nascent interethnic tensions in Gagauzia in the early 1990s has been recognized as one of the most successful examples of dispute resolution in South East Europe. The autonomous unit was created in the south of Moldova to protect the cultural, linguistic and local rights of self-government of the Gagauz people, an ethnic community with a pronounced ethnic identity and a certain area of habitation. Its creation was of great importance at that time. The Gagauz case is the unique example of the ethnic minority in Moldova with their own territorial autonomous region.

Paradoxically, but having received cultural and linguistic autonomy, Gagauzia has continued to function as a Russian-speaking autonomy for almost 30 years. Gagauz and Moldavan, which are, along with Russian, official languages of ATU Gagauzia, are actually not used. The majority of the population perceives Russian as their native language. In fact, linguistically and informationally the region has been cut off from the rest of Moldova and remained under extensive Russian influence [14, p. 7]. Aloofness in sociocultural terms means a difference in the system of views, ideas and value attitudes that are being formed, which deeply detaches the community and, in fact, is difficult-to-overcome. External influences only exacerbate the existing situation. The sustainable development of Moldova and the preservation of security in the region make many researchers turn to the problem of Gagauz integration in the Moldovan society.

This article analyzes national and Gagauz approaches to the social and

cultural integration as a concept covering the implementation of the language policy in the republic and the functioning of two value translators that are defined as key for identity formation - the education system and the media [11,12,13,16]. The choice of the above-mentioned socio-cultural aspects of the integration policy of ethnic minorities is due to their special significance in the formation of value senses and beliefs.

The scholars repeatedly emphasize the extraordinary significance of the language as „...the most important mechanism for the formation of cultural distinctiveness, an essential element of individual and collective identity” [18, p. 223], as one of the factors shaping identity that is inevitably targeted by nation-building policies [11, p. 26]. „... by means of the language with which you get to know the baby in the arms of the mother, you part only in the grave, the past is recreated, communities are imagined and the future is dreamed” [2, p. 254].

Within the concept of social and cultural integration, the education system has long-term influence. Functionally, this system perfectly manifests itself as a means of transferring the totality of social experience, the formation of competencies in the field of ethnological and ethnocultural knowledge. It covers practically all segments of the population. It is quite successful in building a collective consciousness and is regulated by the government. In addition, it begins to work with people at an early age and allows you to lay the right patterns of behavior at the

subconscious level, which are difficult to change over the course of life. The media represent another significant translator of values. Present daily and hourly in the life of every person, they actually control opinions, assessments, integrating or disintegrating individual human minds.

In order to examine the national and Gagauz approaches to the social and cultural integration there were used the following methods: analysis of legislative documents, government programs, research reports, comparison method.

First of all, it should be pointed out that the Republic of Moldova has adopted and ratified the main international acts guaranteeing the rights of national minorities - the Universal Declaration of Human Rights, the International Covenant on Civil and Political Rights, the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, the Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, Convention against Discrimination in Education, European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Framework Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. As we can see, the national legislation offers a solid basis for democratic approaches towards ethnic minorities and the protection of their rights.

Regarding the language policy, it should be noted that at the moment Moldova does not have any current law on the functioning of languages. The last one of December, 16 2020 has expired this year. On the territory of ATU Gagauzia, the functioning of lan-

guages is regulated on the basis of the wide legislative framework: Law on the Special Status of Gagauzia, Ulojenie of Gagauzia, Law on the Functioning of Languages on the Territory of the ATU Gagauzia, Law of the ATU Gagauzia on Expanding the Sphere of Application of the Gagauz Language.

According to the Law on the Special Legal Status of Gagauzia and the Law of ATU Gagauzia on Languages the official languages of Gagauzia are Moldovan, Gagauz and Russian [6]. The possibility to choose between three languages led to the situation when especially in the sphere of public life is mostly used Russian. As a result, in 2018 there was adopted Law of ATU Gagauzia on Expanding the Sphere of Application of the Gagauz Language. This Law is intended to eliminate a number of contradictions and gaps in the Law of ATU Gagauzia on Languages - the lack of the necessary protection of the Gagauz language and guarantees its functioning as the language of office work and records management, lawmaking and legal proceedings [5].

Meanwhile it must be emphasized that the Law on the Functioning of Languages on the Territory of Moldova of 2020 mandated a slight enlargement of the state language usage in public sphere of the autonomy. It was requiring to conduct records management in state and public institutions in the state language, and upon request - in Gagauz or Russian [8].

Since the times of the Soviet Union, Russian has remained the native language for most of the Gagauz people. There are practically no people who

could speak only the Gagauz language. Russian has been the main language of instruction. When asked what language of instruction you would choose for your children and grandchildren, 84.1% of the inhabitants of Gagauzia answer - Russian [9].

The authors of the study „Implementation of the Linguistic Rights of the Gagauzians of Moldova. Integration of the Gagauz community into the society of Moldova” [1, pp. 5-6] point to an unfavorable trend among young people that remains pertinent today - there are fewer and fewer of those speaking both Moldovan and Russian. Children born and raised in Moldovan families no longer speak Russian well enough. The growth of Moldovan monolingualism in Moldovan society, and Russian monolingualism in Gagauz society will lead to the fact that the authorities of the region will have to communicate with the authorities of the country through translators. Obviously, if this tendency is not tried to be stopped, then this will mean a barrier in communication, which will inevitably alienate the Gagauz people from the Moldovans and complicate their integration.

The law of ATU Gagauzia on Expanding the sphere of Application of the Gagauz language is means to get away from Russian monolingualism. However, a number of problems is recorded in the implementation of this piece of law. Among them one should name insufficient funding and citizens' understanding that the Gagauz language is used in a limited area.

In general, if we take the issue of

mastering the state language by the minorities of Moldova, we detect that the process has been accompanied by numerous difficulties and does not have the desired effect. For a long time, the national legislation lacked the requirement for the compulsory knowledge of the state official language by minorities representatives [14, p. 97]. The situation changed with the adoption of the new Education Code of 2014. According to the new Education Code the state guarantees the training and development of effective communication skills in the Romanian language, if necessary, in the languages of national minorities and at least two languages of international circulation; the study of the Romanian language is compulsory in all educational institutions of all levels and is regulated by state educational standards; the state provides the necessary conditions for the study of the Romanian language in all educational institutions, including the increase of the number of disciplines studied in the Romanian language in establishments with a different language of instruction [10].

It is noteworthy that after 5 years of functioning of the code, experts continued to point out to the problems with mastering Romanian. The quality of teaching the state language in ethnic minority schools was generally inadequate. Teachers' salaries were low and their number was not sufficient. Young people preferred to continue their careers in the capital and not return to their home towns and villages. Native speakers of the state language not from Gagauzia were facing the pro-

blem of rejection, as they are alien to the local culture and language. The level of training of teachers of the state language was also poor. Teaching textbooks were characterized as outdated and not adapted to the needs of proper teaching. The level of understanding of the importance of learning the state language continued to be low [15, p. 2].

According to the study of the degree of integration of the population of ATU Gagauzia and the Taraclia region into the society of the Republic of Moldova only about 30% of the residents of Gagauzia feel the need to know the state language in their daily life and activities. Today's schoolchildren do not see prospects for building a career in Moldova, do not see the point in properly mastering the state language [9]. However, 56% of the population have a positive attitude to the idea of creating joint schools, in which some of the classes will be taught in the state language, and some in Russian [9]. This demonstrates the awareness by today's Gagauz parents of the importance of learning Romanian for the successful future of their children.

Essentially the implementation of national policies on the territory of Gagauzia is labored and obstructed. Misinterpretations and contradictions between national and regional legislation largely contribute to it. Having a certain degree of independence autonomy is trying to keep its vision over multiple issues. One of such discords was born as a result of Gagauzia attempt to adopt its own law „On Education”.

The main purpose of the adoption

of this law was expanding the usage of the Gagauz language in preschool and secondary educational institutions of the autonomy. The law was annulled by a court in Ceadir-Lunga, since it contradicts the law „On regulatory acts of the government and other central and local public administration bodies” and Art. 111 of the Constitution of Moldova [17].

At the same time, another way of expanding the usage of the Gagauz language in educational institutions of the autonomy is advanced by the central authorities. This one seems to be more correct and promising from the point of view of uniting the Moldovan society. In the period from 2015 to 2020, a program of parallel teaching of Romanian and Gagauz languages was developed for the middle senior and preparatory groups and implemented in twenty kindergartens in Gagauzia. 471 children and 450 parents were able to take advantage of the program. In 2020, it was planned to expand the program and implement it in all the kindergartens. The aim of the program is to promote the ethnic and cultural identity of the Gagauz people and to strengthen their integration into the Moldovan society by overcoming language barriers [3].

Bilingual education at the stage of preschool education is a fairly effective tool to overcome the growing linguistic divide between the inhabitants of the autonomy and the rest of the republic. It presupposes a certain level of values convergence at the early stages of the formation of ideas about life, when social instincts, which are very difficult to

eradicate through life, are laid. Also it implies decrease in the language barrier, expansion of socio-economic ties, reduction of the feeling of otherness among the Gagauz people. Certainly, it must be followed by correct civic education of unifying cultural ideas, values, social norms, ideals behavior patterns, fostering a sense of citizenship and self-identification. It will also not be superfluous to develop the obvious advantages of using the Romanian language for the Gagauz people, encouraging its use to achieve certain benefits in the field of socio-economic relations.

The mass media are one of the most powerful tools for the formation and transformation of fundamental beliefs. The information space of the Gagauzia is exclusively Russian in content. The Russian media influence the formation of public opinion not only on international events, but also on domestic and local politics. Due to the variety of formats offered by these media products, they are very popular among the population. The Moldovan media cannot offer a worthy alternative to the Russian ones, either in terms of variety, quality, or volume while the local mass media of the autonomy are in fact the conductors of the opinions of foreign media, namely Russian ones [14, p. 31].

This situation is greatly the result of contradictions between local and national legislation in the field of audiovisual services. In March 2016 there was adopted a new Law of ATU Gagauzia on TV and radio broadcasting. Its main goal has been to resolve the crisis in the Regional Public TV and Radio Company

Gagauz Ragio Televizionu. Following the previous Law on Television and Radio Broadcasting this piece of legislation does not limit the content broadcast by cable operators in any way and continues to be actively used as a basis for non-compliance with the national legislation [4].

On June 22 of this year, the Law on Amendments to the Code on Audiovisual Media Services came into force, prohibiting the broadcasting of Russian news, information and analytical programs and films of military content on the territory of the republic [7]. The exceptions are movies, and entertainment programs that do not contain militaristic content. The law provides for the introduction of strict sanctions for the spread of disinformation. Nevertheless, cable operators operate in Gagauzia, retransmitting Russian programs without restrictions, including the „Россия 24” channel, which was banned in Moldova in 2015. The products of the Russian media market continue to be traditional and popular for residents of the autonomy.

Conclusion. To date, the policies pursued at the national level affect all the aspects of socio-cultural integration chosen for analysis in the article - approaches to the use of languages in general, language policy in the field of education, as well as, the policy in the provision of media services. They are not always definitely accepted at the local level, causing some misunderstanding and confrontation, which shows us the context where previous problems in the integration of the region still persist. The existing

problems do not indicate the non-viability of the autonomous territorial entity. They reaffirm the need for constant cooperation between the center and the regional authorities as a path that has retained its viability for more than

25 years, involving the promotion of European of maintaining diversity and tolerance in the formation of the national identity of the Republic of Moldova through overcoming current and future socio-political crises.

BIBLIOGRAPHY

1. Аналитический обзор «Реализация языковых прав гагаузов Молдовы. Интеграция гагаузского сообщества в общество Молдовы». Комрат, февраль 2012. <https://gagauzautonomy.files.wordpress.com/2013/09/pdf>
2. АНДЕРСОН, Б. Воображаемые сообщества: Размышления об истоках и распространении национализма. М.: Канон-Пресс-Ц; Кучково поле, 2001.
3. Билингвальное образование в Гагаузии: изучение румынского и гагаузского языков в дошкольных учреждениях»:открытие проекта. https://guogagauzii.md/press_tsentr/novosti/item/243-bilingvalnoe-obrazovanie-v-gagauzii-izuchenie-rumynskogo-i-gagauzskogoyazykovvdoshkolnykhuchrezhdeniyakhotkrytieproekta?fbclid=IwAR31jvVw5iO7TuhF6oDkhoYCR65L2pNxjpwzE3hSiLywyaWJkLpwui52jUJ
4. Закон АТО Гагаузия о телерадиовещании: № 66 от 01.03.2016. <https://www.halktoplushu.md/index.php/zakonodatelstvo-ato/zakony-ato-gagauziya/1298-zakon-66-xxxi-v-ot-1-marta-2019g-oteleradioveshchani?ysclid=I6xlekbhp795529934>
5. Закон АТО Гагаузия о расширении сферы применения гагаузского языка: № 30 от 26.10. 2018. <https://halktoplushu.md/index.php/zakonodatelstvo-ato/zakony-ato-gagauziya/2510-zakon-30-xvii-vi-ot-26-oktyabrya-2018-g-o-rasshirenii-sfery-primeneniya-gagauzskogo-yazyka>
6. Закон об особом правовом статусе Гагаузии (Гагауз Ери): № 344 от 23.12.1994. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=109411&lang=ru
7. Закон Республики Молдова о внесении изменений в Кодекс Республики Молдова об аудиовизуальных медиауслугах: номер143, 02.06.2022. Monitorul oficial al Republicii Moldova, 2022, nr. 185, pp. 5-6.
8. Закон о функционировании языков на территории Республика Молдова: №LP234/2020 din 16.12.2020. Monitorul oficial al Republicii Moldova, 2020, nr. 353-357.
9. Исследования степени интеграции АТО Гагаузия и района Тараклия в молдавское общество. Кишинев, 2016. <https://ipp.md/wp-content/uploads/2016/04/SondajGagauziaTaraclia2016.pdf>
10. Кодекс Республики Молдова об образовании: № 152 от 17-07-2014. Monitorul oficial al Republicii Moldova, 2014, № 319-324.
11. MARANDICI, I. Multiethnic Parastates and Nation-Building: The Case of the

Transnistrian Imagined Community. Nationalities Papers.2020, nr.48(1), pp.61-82. ISSN 0090-5992.

12. МАРГУЛЯН, Я. Социокультурные факторы укрепления национальной идентичности. ТРУДЫ СПбГИК, 2015, vol. 206, 170-174. <https://cyberleninka.ru/article/n/sotsiokulturnye-factory-ukrepleniya-natsionalnoy-identichnosti>

13. MUSTEAȚA, S. History Education and the onstruction of identity in a Conflict Region: The Case of Transnistria, the Republic of Moldova. Imke RATH, Robert MAIER, Petro KENDZOR, eds.Zivilgesellschaft in Zeiten militärischer Bedrohung: Zivilgesellschaftliches Engagement und Reaktionen im Bildungssektor auf gewaltsame Konflikte im östlichen Europa sowie im überregionalen historischen Vergleich. Eckert. Dossiers 6 (2019). ISSN 2191-0790.

14. НАНТОЙ О., КАНТАРЖИ, В., БОЦАН, И., ГРЕМАЛЬСКИ, А., СИРКЕЛИ, М. Молдова между Востоком и Западом: взгляд из Гагаузии и Тараклии. [on line]. Кишинев, 2016. <https://docplayer.ru/73810009-Institut-obshchestvennyh-politik-moldova-mezhdu-vostokom-i-zapadom-vzglyad-iz-gagauzii-i-taraklii.html>

15. Продвижение гражданского общества и межэтнического диалога в Республике Молдова в контексте процесса ассоциации с ЕС. CIVID Synthesis Report, August 2019. <https://www.ipis.md/ru/2019/10/18/promovarea-societatii-civile-si-a-dialogului-interetnic-in-republica-moldova-in-contextul-procesului-de-asociere-cu-ue-civid/>

16. СТЕРКУЛ, Н. Влияние культуры на формирование стратегии политической модернизации государственного управления. Moldoscopie, 2018, № 3 (LXXXII), pp. 43-53. ISSN 1812-2566.

17. Суд отменил гагаузский язык «Об образовании», Что с ним не так и как на это отреагирует Комрат, 18 декабря 2017. <https://newsmaker.md/rus/novosti/sud-otmenil-gagauzskiy-zakon-ob-obrazovanii-что-s-nim-ne-tak-i-kak-na-eto-otreagi-35228/>

18. ТИШКОВ, В. Этнология и политика:статьи. 1989-2004гг. М.: Наука, 2005.

Prezentat: 23 august 2022.

E-mail: rinacojuhari@gmail.com

CIRCUMSTANȚE AGRAVANTE ALE INFRAȚIUNII DE DIVULGARE A SECRETULUI DE STAT PREVĂZUTE ÎN ART. 344 AL CODULUI PENAL AL REPUBLICII MOLDOVA

AGGRAVATING CIRCUMSTANCES OF THE CRIME OF DISCLOSURE OF THE SECRET OF STATE PROVIDED FOR IN ARTICLE 344 OF THE CRIMINAL CODE OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA

[https://doi.org/10.52327/1813-8489.2022.3\(115\).15](https://doi.org/10.52327/1813-8489.2022.3(115).15)
CZU: 343.32(478)

Alexandru GAINA,
doctorand,
Academia „Ștefan cel Mare” a MAI,

SUMMARY

Aggravating circumstances have been addressed in the content of the article as a result of the disclosure of „top secret” and “secret” information, which may affect social security relations, in terms of ensuring the proper functioning of national defense areas, economics, science, technology, foreign relations, etc., in the light of the legal provisions of par. (2) art. 344 of the Criminal Code of the Republic of Moldova.

In addition, the problem is described in determining the estimated sign of „serious consequences”, as an aggravating circumstance of the crime of disclosure of state secret, provided in art. 344 Criminal Code of the Republic of Moldova.

Keywords: *crime, state secret, national defense, disclosure, „serious consequences”.*

REZUMAT

În conținutul lucrării au fost abordate circumstanțe agravante, ca rezultat al divulgării informațiilor cu grad de secretizare „strict secret” și „secret”, care pot afecta relațiile sociale cu privire la securitatea statului, sub aspectul asigurării funcționării în bune condiții a domeniilor apărării naționale, economiei, științei, tehnicii, relațiilor externe etc., prin prisma prevederilor legale a alin. (2) art. 344 Codul Penal al Republicii Moldova.

În același timp, este relevantă problema în determinarea semnului estimativ de „urmări grave”, drept circumstanță agravantă a infracțiunii de divulgare a secretului de stat, prevăzută la art. 344 CP al RM.

Cuvinte-cheie: *infracțiune, secret de stat, securitatea statului, divulgare, „urmări grave”.*

Introducere. Acțiunea umană necorespunzătoare susceptibilă de pedeapsă nu este constituită pur și simplu dintr-un act material de comportament, ci este însoțită și de anumite corelații de bază, comportamentul respectiv devenind necorespunzător numai în anumite circumstanțe, care îi redă un caracter periculos [9, p. 170].

Circumstanțele, la rândul său, sunt acele stări, împrejurări ori calități ce țin de infracțiune sau infractor, care precedă, însoțesc sau succed activitatea infracțională, fiind reglementate expres sau implicit de legea penală. Acestea fie că micșorează, fie că măresc gradul prejudiciabil al infracțiunii sau al infractorului, atenuând sau agravând, în consecință, răspunderea penală.

Circumstanțele legale sunt prevăzute expres și limitativ în legea penală și este obligatoriu ca instanța de judecată, în procesul individualizării pedepsei, să țină seama de ele. În anumite situații, circumstanțele legale speciale sunt prevăzute în însăși norma de incriminare și ele nu produc efecte, decât în cazul acelei infracțiuni, în conținutul legal al căreia sunt prevăzute. În raport de incidența lor în materia pericolului social al faptei și a pericolozității infractorului, legea distinge circumstanțe agravante, care măresc gradul de pericol social al infracțiunii sau/și infractorului și, după caz, agravează răspunderea penală și circumstanțe atenuante, care determină micșorarea gradului de pericol social al infracțiunii, respectiv pericolozitatea infractorului, atenuând drept urmare răspunderea penală [9, p. 170-171].

Metodologia aplicată. În vederea realizării scopului propus, în respectivul articol științific au fost utilizate următoarele metode: metoda logică (bazată pe analiza inductivă și deductivă) și metoda comparativă.

Rezultatele investigației. Înainte de a purcede la examinarea circumstanțelor agravante a infracțiunii specificate la art. 344 al CP al RM, considerăm oportun să ne referim, mai întâi de toate, la determinarea și definirea acestora potrivit doctrinei penale a RM.

În sensul prevederilor art. 77 CP RM [1], una din circumstanțe agravante constituie provocarea prin infracțiune a unor urmări grave.

Subsidiar, legislația penală prevede că, dacă circumstanțele agravante sunt prevăzute la articolele corespunzătoare din Partea specială a codului penal în calitate de semne ale acestor componente de infracțiuni, ele nu pot fi considerate, concomitent, drept circumstanțe agravante [1].

În literatura de specialitate autohtonă, noțiunea de circumstanțe agravante, apare cu calificativul de „mixte” – care sunt considerate că agravează, pe de o parte, pericolul social al infracțiunii săvârșite și, pe de altă parte, pericolozitatea infractorului: omorul premeditat al unei rude apropiate are un pericol social mult mai sporit, cât și o rezonanță, o tulburare socială mai mare decât un omor „obișnuit” [9, p. 173]. Același exemplu și opinie este susținută de unii autori francezi [10, p. 523], care menționează că unele circumstanțe agravante sunt, așa-zis, mixte, deoarece sursa de agravare este atât infractorul sau infractorii, cât și fap-

ta lor, exemplificând așa circumstanțe agravante ca: premeditarea, pregătirea unor capcane speciale,

Potrivit autorilor S. Copețchi și I. Hărădă, componente de infracțiune cu circumstanțe agravante (componente calificative) sunt componentele de infracțiune care, pe lângă semnele de bază (desprinse din cadrul componentelor de bază), conțin și unele semne obiective și subiective ca supliment în raport cu cele de bază, care au rolul de a agrava răspunderea penală [11, p. 69].

Autorul Alexandru Borodac, la rândul său, este de părere că, prin circumstanțe agravante se subînțeleg diferite stări, situații, întâmplări, calități sau alte împrejurări ale realității care reflectă întotdeauna, în mod univoc, o pericolozitate sporită a infractorului și un grad prejudiciabil sporit al faptei comise, ceea ce impune o reacție mai dură din partea statului [12, p. 412].

Totodată, T.A. Kostareva, descrie circumstanțele agravante ca acele împrejurări esențiale specificate în lege, care sunt caracteristice doar pentru o parte din infracțiuni de același tip, ce reflectă schimbări esențiale ale gradului prejudiciabil al faptei comise și ale personalității infractorului, care influențează asupra estimării legislative față de cele comise, asupra măsurii de răspundere și a pedepsei [13, p. 40].

Potrivit normativului penal român, sub denumirea de circumstanțe agravante legale sunt cuprinse acele împrejurări care reflectă totdeauna și în mod univoc un pericol social mai ridicat al infracțiunii și o pericolozitate sporită a infractorului, determinând, astfel, apli-

carea unei pedepse mai aspre. Aceste circumstanțe au caracter general, putând fi aplicate, de regulă, în cazul oricărei infracțiuni la care ele devin incidente, cu excepția situațiilor în care unele dintre aceste împrejurări constituie element al conținutului agravant sau calificat al infracțiunii.

De aceea, atunci când una dintre circumstanțele agravante este prevăzută de lege ca element circumstanțial în conținutul infracțiunii, ea nu mai poate fi reținută ca circumstanță agravantă în caracterizarea aceleiași infracțiuni [14, p. 373].

Autorii Tănăsescu, susțin că, circumstanțele agravante exprimă o stare prin care infractorul se folosește de o calificare a modului de acțiune pentru a realiza efectul infracțiunii, pentru a evita răspunderea penală. Temeiurile circumstanțelor agravante pot fi de natură psihofizică sau pragmatică, constând în situații care justifică un anumit mod de acțiune din partea infractorului. Efectele infracțiunilor existente în circumstanțele agravante (vătămarile sau suferințele victimelor) în afara faptului că sunt din cele mai grave, pot, datorită măsurilor speciale adoptate de infractor, să rămână nedescoperite, fapt care diminuează autoritatea legii și destabilizează structura socială [15, p. 582].

După cum am constatat în prevederile normelor penale, statuate la art. 77 CP al RM, una din circumstanțele agravante este provocarea prin infracțiune a unor urmări grave.

Studiind prevederile art. 344 alin. (2) din CP al RM, observăm că, legiuitorul statuează expres drept circumstanță

agravantă a divulgării secretului de stat, ce se referă la latura obiectivă a infracțiunii, „aceeași acțiune soldată cu urmări grave” [1], neindicând însă formele sau manifestările ce ar caracteriza-o.

Având în vedere aceste circumstanțe, legiuitorul înăsprește răspunderea penală „cu închisoare de la 3 la 7 ani cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 2 la 5 ani”, comparativ cu răspunderea penală stabilită pentru componența de bază a infracțiunii, care prevede „amendă în mărime de la 550 la 950 unități convenționale sau cu închisoare de până la 4 ani, în ambele cazuri cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de până la 5 ani” [1].

În continuare, vom încerca definiția și determinarea semnului estimativ de „urmări grave”, drept circumstanță agravantă a infracțiunii de divulgare a secretului de stat.

De menționat este, că utilizarea sintagmei de „urmări grave” în legislația penală a RM constituie o reminiscență a sistemului de drept penal sovietic. De altfel, semnul estimativ în cauză a fost pe larg utilizat de către legiuitor și în Codul penal din 1961 sub diferite expresii: urmări extrem de grave, consecințe deosebit de grave, urmări grave, consecințe grave [2].

Analiza practicii judiciare naționale recente, dar și a doctrinei, denotă o îngrijorare tot mai sporită față de utilizarea semnelor estimative în cadrul legii penale. Majoritatea practicienilor,

dar și a doctinarilor, evidențiază faptul că utilizarea acestor semne majorează riscul încălcării principiului legalității incriminării sub aspectul nerespectării cerinței de claritate și previzibilitate a legii penale [16].

Printre primele încercări de a tălmăci sintagma „urmări grave” le atestăm în Hotărârea Plenului Curții Supreme de Justiție nr. 31 din 09.11.1998, care, la pct. 16 statuează că, urmări grave se vor considera: cauzarea leziunilor corporale mai puțin grave la două sau mai multe persoane; cauzarea leziunilor grave uneia sau mai multor persoane; survenirea decesului unei sau mai multor persoane, nimicirea sau deteriorarea bunului proprietății în proporții deosebit de mari, întreruperea de lungă durată a activității transportului, comunicațiilor etc. [6].

În Hotărârea Plenului Curții Supreme de Justiție nr. 37 din 22.11.2004, la pct. 15 constatăm că, urmări grave ca circumstanțe agravante, care urmează în mod necesar a fi determinate în fiecare caz concret, ar putea fi sinuciderea, infectarea cu maladia SIDA, cu boli venerice ș.a. [7].

De remarcat este faptul că, prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 22 din 01.10.2018 a fost declarat neconstituțional articolul 328 alin. (3) lit. d) din CP al RM care prevedea răspunderea penală pentru excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu soldată cu „urmări grave” [8].

Totodată, în contextul adoptării acestei decizii, Curtea Constituțională a considerat necesară emiterea unei adresări către Parlamentul RM în vederea stabilirii expres și cu exactitate

a urmărilor care pot fi calificate drept „urmări grave”, în contextul infracțiunii de exces de putere sau depășire a atribuțiilor de serviciu [16].

Potrivit autorilor Serbinov I. și Obo-roceanu N. sintagma „urmări grave” utilizată în CP al RM este una, care nu corespunde criteriilor de calitate a legii penale și, luând în considerare Hotărârea Curții nr. 22 din 01.10.2018, legiuitorul urmează să excludă sau, după caz, să explice conținutul și estimarea acestei sintagme. În caz contrar, există riscul interpretării extensive a acestei sintagme, precum și riscul ridicării unui număr foarte mare de excepții de neconstituționalitate în fața Curții Constituționale în cauzele penale privind infracțiunile ce presupun cauza-re a unor „urmări grave” [16].

Revenind la infracțiunea prevăzută de art. 344 CP al RM, în opinia autorului

A. Barbăneagră, practica judiciară recunoaște, în calitate de urmări grave [drept rezultat al divulgării informațiilor atribuite la secret de stat], transmiterea datelor în mâinile serviciului străin de spionaj, zădărnicierea acțiunilor importante ale statului etc. [17, p. 733].

În sensul prevederilor alin. (2) art. 344 CP al RM, prin „urmări grave” se prezumă acelea urmări care sunt rezultate din divulgarea informațiilor, având gradul de secretizare „Strict secret” și „Secret”, ce pot afecta relațiile sociale cu privire la securitatea statului sub aspectul asigurării funcționării în bune condiții a domeniilor apărării naționale, economiei, științei, tehnicii, relațiilor externe etc. [1].

Potrivit prevederilor art. 11 al Legii cu privire la secretul de stat, gradul de

secretizare a informațiilor atribuite la secret de stat trebuie să corespundă gravității prejudiciilor ce pot fi cauzate intereselor și/sau securității Republicii Moldova în cazul divulgării sau pierderii acestor informații [3].

Astfel, conform prevederilor legale menționate, sunt stabilite 4 grade de secretizare a informațiilor atribuite la secret de stat și 4 parafe de secretizare corespunzătoare pentru purtători materiali de asemenea informații:

a) „Strict secret” – grad de secretizare atribuit informațiilor a căror divulgare neautorizată poate aduce prejudicii deosebit de grave intereselor și/sau securității Republicii Moldova;

b) „Secret” – grad de secretizare atribuit informațiilor a căror divulgare neautorizată poate dăuna grav intereselor și/sau securității Republicii Moldova;

c) „Confidențial” – grad de secretizare atribuit informațiilor a căror divulgare neautorizată poate dăuna intereselor și/sau securității Republicii Moldova;

d) „Restricționat” – grad de secretizare atribuit informațiilor a căror divulgare neautorizată poate fi în dezavantajul intereselor și/sau securității Republicii Moldova sau poate să conducă la divulgarea unei informații secretizate cu parafa „Strict secret”, „Secret” sau „Confidențial” [18, p. 1036].

Potrivit literaturii de specialitate, urmări grave, în cazul săvârșirii infracțiunii de divulgare a secretului de stat, pot constitui zădărnicierea acțiunilor importante ale statului, cauzarea de daune materiale în proporții deosebit de mari, transmiterea datelor ce conțin secret de stat de către persoanele care au luat cunoștință de aceste informații unui

stat străin, unei organizații străine sau agenturii lor, organizațiilor criminale, când aceasta generează redislocarea obiectelor secrete, a unităților militare sau reorganizarea producției secrete etc. [19, p. 689].

Autorul Diacov S. consideră, la fel, urmări grave, drept rezultat al săvârșirii infracțiunii de divulgare a secretului de stat, atunci când documentele ce conțin astfel de informații ajung în mâinile unor servicii secrete ale unui stat străin, astfel fiind puse în pericol anumite acțiuni importante ale statului, ce provoacă eșuarea proiectelor de perspectivă privind unele cercetări științifice sau redislocarea obiectelor de importanță strategică etc. [20, p. 37].

În opinia autorului Șumilov A., urmări grave constituie un semn pur evaluativ, care poate fi apreciat în mod individual și în fiecare caz în parte. Respectiv, autorul consideră urmări grave, drept rezultat al divulgării secretului de stat de către o persoană, cărei i-au fost încredințate informații secrete, în legătura cu funcția ocupată, decesul unei persoane implicate în măsuri de acumulare a informațiilor, acțiuni de contraspionaj sau a măsurilor speciale de investigații (colaborator confidențial, agent etc.), când aceste informații au devenit cunoscute unor persoane neautorizate [21, p. 75].

În accepțiunea prevederilor art. 15 din Legea nr. 59/2012 privind activitatea specială de investigații, colaboratorii confidențiali sunt persoane care, printr-un acord scris sau verbal, se obligă să ofere ofițerului de investigații informații, să participe la pregătirea

și efectuarea măsurilor speciale de investigații, precum și să contribuie într-un alt mod, neinterzis de lege, la activitățile speciale de investigații.

Totodată, aceștia sunt obligați să păstreze secretul informațiilor ce le-au devenit cunoscute în timpul efectuării măsurilor speciale de investigații și să prezinte informații veridice, iar potrivit prevederilor legii menționate, în scopul asigurării securității colaboratorilor confidențiali, a membrilor familiilor și a rudelor acestora, se permite efectuarea de măsuri speciale de investigații în vederea protecției lor în modul stabilit de lege. Informația despre colaboratorul confidențial poate fi făcută publică doar cu acordul scris al acestuia [4].

Este de menționat că, divulgarea secretului de stat în cazurile prevăzute la alin. (1) art. 344 CP RM formează o componentă de infracțiune formală și fapta se consideră consumată din momentul, în care informațiile corespunzătoare au devenit cunoscute unor persoane, pe când fapta prevăzută la alin. (2) aceluiași art. din CP formează o componentă de infracțiune materială și se consideră consumată din momentul survenirii urmărilor prejudiciabile [22, p. 426].

După cum s-a menționat anterior, urmările prejudiciabile constituie modificările negative în valorile sociale protejate de legea penală, cauzate prin acțiune sau inacțiune subiectului infracțiunii, respectiv, în cazul săvârșirii infracțiunii, prevăzute la art. 344 CP al RM, drept urmare prejudiciabilă ca rezultat al faptei infracționale este survenirea impactului negativ adus intereselor legitime și / sau securității RM.

Răspunderea penală în cazul survenirii urmărilor grave, drept rezultat al divulgării secretului de stat, se aplică doar în cazul când persoana care a comis infracțiunea își dădea seama de caracterul prejudiciabil al acțiunii sau inacțiunii sale, a prevăzut urmările ei prejudiciabile, dar considera, în mod ușuratic, că ele vor putea fi evitate, ori nu-și dădea seama de caracterul prejudiciabil al acțiunii sau inacțiunii sale, nu a prevăzut posibilitatea survenirii urmărilor ei prejudiciabile, deși trebuia și putea să le prevadă.

În toate cazuri, mărimea gradului prejudiciabil, care a survenit drept urmare a divulgării secretului de stat, este stabilită de către organele abilitate în domeniu sau instanța de judecată.

În acest sens, este necesar a fi stabilită și mărimea pagubei materiale, cauzată de divulgare, adică cheltuieli care sunt necesare, pentru neutralizarea eventualelor consecințe negative pentru interesele și/sau securitatea țării [20, p. 29].

De menționat este că, mărimea pagubei materiale urmează a fi estimată în baza criteriilor de evaluare a prejudiciile aduse statului în cazul scurgerii informației ce constituie secret de stat, elaborate de Comisia interdepartamentală pentru protecția secretului de stat a RM [5].

În pofida acestui fapt, analiza practicii judiciare autohtone pentru perioada anilor 2011 – 2021 denotă lipsa unor criterii de evaluare clar definite în vederea aprecierii și estimării juste de către organele de urmărire penală, a prejudiciului adus urmare a săvârșirii infracțiunii, fapt ce condiționează

dificultăți la calificarea componentei de infracțiune de divulgare a secretului de stat, prevăzute la art. 344 CP al RM.

În situația descrisă, o soluție ar fi reglementarea de către legiuitor a unor criterii clar definite, în baza cărora organele de urmărire penală vor estima și aprecia prejudiciul real adus urmare divulgării secretului de stat sau pierderii informațiilor secrete.

Concluzii. Rezumând cele menționate, relevăm că prin urmări grave, potrivit alin. (2) art. 344 CP al RM, se prezumă acelea urmări, care sunt rezultate din divulgarea informațiilor cu grad de secretizare „strict secret” și „secret”, care pot afecta relațiile sociale cu privire la securitatea statului sub aspectul asigurării funcționării în bune condiții a domeniilor apărării naționale, economiei, științei, tehnicii, relațiilor externe etc.

Ca exemplu al urmărilor grave, drept rezultat al săvârșirii infracțiunii de divulgare a secretului de stat, poate fi situația când documentele ce conțin astfel de informații ajung în mâinile unor servicii secrete ale unui stat străin, astfel, fiind puse în pericol anumite acțiuni importante ale statului, eșuarea proiectelor de perspectivă privind unele cercetări științifice, redisolocarea obiectelor de importanță strategică sau decesul unei persoane implicate în măsuri de acumulare a informațiilor, acțiuni de contraspionaj sau a măsurilor speciale de investigații (colaborator confidențial, agent etc.), când aceste informații au devenit cunoscute unor persoane ce nu dispun de dreptul de acces la secret de stat sau neautorizate etc.

În accepțiunea prevederilor art. 15 din Legea nr. 59/2012 privind activitatea specială de investigații, colaboratorii confidențiali sunt persoane care, printr-un acord scris sau verbal, se obligă să ofere ofițerului de investigații informații, să participe la pregătirea și efectuarea măsurilor speciale de investigații, precum și să contribuie într-un alt mod, neinterzis de lege, la activitățile speciale de investigații.

Totodată, s-a constatat că, divulgarea secretului de stat în cazurile prevăzute la alin. (1) art. 344 CP RM formează o componentă de infracțiune formală și fapta se consideră consumată din momentul în care informațiile corespunzătoare au devenit cunoscute unor persoane, pe când fapta prevăzută la alin. (2) aceluiași art. din CP RM formează o componentă de infracțiune materială și se consideră consumată din momentul survenirii urmărilor prejudiciabile.

Suplimentar, este de menționat că, răspunderea penală în cazul survenirii urmărilor grave, drept rezultat al divulgării secretului de stat, se aplică doar în cazul, când persoana care a comis infracțiunea își dădea seama de caracterul prejudiciabil al acțiunii sau inacțiunii sale, a prevăzut urmările ei prejudiciabile, dar considera, în mod ușuratic, că ele vor putea fi evitate ori nu-și dădea seama de caracterul pre-

judiciabil al acțiunii sau inacțiunii sale, nu a prevăzut posibilitatea survenirii urmărilor ei prejudiciabile, deși trebuia și putea să le prevadă.

În același timp, s-a atras atenția că, sintagma „urmări grave”, utilizată în CP al RM este una care nu corespunde criteriilor de calitate a legii penale și, în acest sens, legiuitorul urmează să excludă sau, după caz, să explice conținutul și estimarea acestei sintagme.

În caz contrar, există riscul interpretării extensive a acestei sintagme, precum și riscul ridicării unui număr foarte mare de excepții de neconstituționalitate în fața Curții Constituționale în cauzele penale, privind infracțiunile ce presupun cauzarea unor „urmări grave”.

O altă problemă este lipsa unor criterii de evaluare, clar definite, în vederea aprecierii și estimării juste a prejudiciului adus, urmare a săvârșirii infracțiunii de către organele de urmărire penală, fapt ce condiționează dificultăți la calificarea componentei de infracțiune de divulgare a secretului de stat, prevăzut la art. 344 CP al RM.

Respectiv, în viziunea noastră, ar fi o soluție reglementarea de către legiuitor a unor criterii clar definite, în baza cărora organele de urmărire penală vor estima și aprecia prejudiciul real adus urmare divulgării secretului de stat sau pierderii informațiilor secrete.

BIBLIOGRAFIE

1. Codul penal al Republicii Moldova Nr. 985 din 18.04.2002. Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr. 72-74 din 14.04.2009.
2. Codul penal al Republicii Moldova, adoptat de Sovietul Suprem al RSSM la 24.03.1961. Veștile RSSM, nr. 10 din 1961 (abrogat).
3. Legea nr. 245 din 27.11.2008 cu privire la secretul de stat. Publicată la

27.02.2009 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova NR. 45-46, art Nr. 123, data intrării în vigoare: 27.05.2009.

4. Legea nr. 59 din 29.03.2012 privind activitatea specială de investigații. Publicată la 08.06.2012 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr. 113-118, art Nr. 373, data intrării în vigoare: 29.10.2012.

5. Hotărârea Guvernului nr. 770 din 26.11.2009 cu privire la Comisia interdepartamentală pentru protecția secretului de stat. Publicată la 01.12.2009 în Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr. 173, art Nr. 852.

6. Hotărârea Plenului Curții Supreme de Justiție nr. 31 din 09.11.1998 cu privire la practica judiciară în cauzele penale despre purtarea (portul), păstrarea (deținerea), transportarea, fabricarea, comercializarea ilegală, sustragerea armelor de foc, a munițiilor sau a substanțelor explozive, păstrarea neglijentă a armelor de foc și a munițiilor.

7. Hotărârea Plenului Curții Supreme de Justiție nr. 37 din 22.11.2004 cu privire la practica aplicării legislației în cauzele despre traficul de ființe umane și traficul de copii.

8. Hotărârea Curții Constituționale nr. 22 din 01.10.2018 privind excepția de neconstituționalitatea articolului 328 alin. (3) lit. d) din Codul penal (excesul de putere și depășirea atribuțiilor de serviciu soldate cu urmări grave).

9. Mariș A., Mureșan M.I. Aspecte teoretico-normative și practice privind formarea motivului și scopului în cadrul etapelor activității infracționale. Chișinău, 2015,

10. Bouzat, Pierre, Pinatel, Jeane, Traite de droit penal et criminologie, Paris, 1963.

11. Copețchi S., Hadîrcă I. Calificarea infracțiunilor: Note de curs. Chișinău, 2015.

12. Borodac A., Manual de Drept penal. Partea generală. Chișinău: F.E.-P. „Tipografia Centrală”, 2005.

13. Костарева Т. Квалифицирующие обстоятельства в уголовном праве. Понятие, законодательная регламентация, влияние на дифференциацию ответственности. Ярославль: Изд-во ЯрГУ, 1993.

14. Pașcu I. și Uzlău A. Drept penal: partea generală. București: Editura Hamangiu, 2013.

15. Tănăsescu I., Tănăsescu C., Tănăsescu G. Drept penal general. Curs universitar. București: ALL BECK.

16. Serbinov I., Oboroceanu N., „Reflecții critice asupra sintagmei „urmări grave” – semn estimativ ce caracterizează urmările prejudiciabile ale componentelor infracțiunii din partea specială a Codului penal”, publicație științifică în revista Procuraturii Republicii Moldova. https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/63-68_24.pdf

17. Barbăneagra A. Codul Penal al Republicii Moldova (cu modificările de până la 8 august 2003). Comentariu. Chișinău, 2003.

18. Brînza S. și Stati V. Tratat de drept penal. Partea specială. Vol. II, Chișinău, 2015.

19. Brînză S., Ulianoschi X., Stati V., Grosu V. și Țurcanu I. Drept penal. Partea specială. Volumul II. Ediția a II-a, 2005.

20. Дьяков С. Государственные преступления против основ конституционного строя и безопасности государства и государственная преступность. Издательство НОРМА, Москва, 1999.

21. Шумилов А. Преступления против основ конституционного строя государства: Комментарий к главе 29 УК РФ. с постатейным приложением нормативных актов и документов. Москва, 2001.

22. Macari I. Drept penal al Republicii Moldova. Partea specială, Chișinău, USM, 2003.

Prezentat: 15 august 2022.

E-mail: alexandru@mai.gov.md

**Materialele publicate în revista „Administrarea Publică”
nu reflectă neapărat punctul de vedere al redacției.**

**Responsabilitatea asupra conținutului articolelor
revine în exclusivitate autorilor.**

Drepturile de autor asupra articolelor publicate aparțin autorilor.

Periodicitatea – trimestrial

Versiunea online: <http://aap.gov.md/ro/article/revista-administrarea-publica>

Indice poștal: 76957

Adresa redacției:

MD-2070, mun. Chișinău, str. Ialoveni, 100

Tel.: (0-22) 28-40-78, fax: (0-22) 28-48-71

E-mail: aap.editura@yahoo.com

Tipar executat la Universitatea de Stat din Moldova

Tiraj: 200 exemplare. Hârtie offset.

Preț contractual.

ISSN 1813-8489