



***Buletinul Științific
al Universității de Stat
„B. P. Hasdeu” din Cahul:
Științe sociale***

***The Scientific Journal
of Cahul State University
“B.P. Hasdeu”: Social Sciences***

Piața Independentei 1,
Cahul, MD-3909
Republica Moldova

tel: (373 299) 2.54.85
<http://jss.usch.md>

***1(9)
2019***

***Buletinul Științific
al Universității de Stat
„B.P. Hasdeu” din Cahul:
Științe sociale
Ediție semestrială***

***The Scientific Journal
of Cahul State University
"B. P. Hasdeu": Social Sciences
Semestrial edition***

***1 (9)
2019***

EDITORIAL BOARD

EDITOR-IN-CHIEF:

Sergiu Cornea, Cahul State University „Bogdan Petriceicu Hasdeu”

DEPUTY EDITORS:

Oleg Bercu, Cahul State University „Bogdan Petriceicu Hasdeu”

Natalia Saitarlı, Cahul State University „Bogdan Petriceicu Hasdeu”

SCIENTIFIC COMMITTEE:

Ion Guceac, Academy of Sciences of Moldova

Victor Juc, The Institute of Legal and Political Research

Constantin Solomon, Moldova State University

Aurel Sîmboteanu, Academy of Public Administration

Florin Tudor, „Dunarea de Jos” University of Galati

Elena Bulatova, Mariupol State University, Ukraine

Maria Ureche, „1 Decembrie 1918” University of Alba Iulia

Mihai Floroiu, „Dunarea de Jos” University of Galati

Valentina Cornea, „Dunarea de Jos” University of Galati

Maria Orlov, Institute of Administrative Sciences of the Republic of Moldova

Nicolai Trofimenko, Mariupol State University, Ukraine

Ludmila Coadă, Free International University of Moldova

Svetlana Cebotari, Moldova State University

Ion Rusandu, The Institute of Legal and Political Research

Lilia Tsiganenko, Izmail State Humanities University

Mirela Paula Costache, „Dunarea de Jos” University of Galati

Luminuița Iosif, „Dunarea de Jos” University of Galati

EDITORIAL TEAM:

Polina Lungu, Cahul State University „Bogdan Petriceicu Hasdeu”

Irina Pușnei, Cahul State University „Bogdan Petriceicu Hasdeu”

Anna Niculița, Cahul State University „Bogdan Petriceicu Hasdeu”

Elena Mandaji, Cahul State University „Bogdan Petriceicu Hasdeu”

Revista este indexată în baza de date **IBN**
(https://ibn.idsi.md/ro/vizualizare_revista/117)

Cuprins

Ivan RUSANDU

PUTEREA ȘI OPOZIȚIA POLITICĂ ÎN REPUBLICA MOLDOVA: AGENDA
POST/AVANT ELECTORALA 2019 5

Sergiu CORNEA, Elena MANDAJI

PERCEPȚIA EXTERNĂ A ALEGERILOR PARLAMENTARE DIN 24
FEBRUARIE 2019 ÎN REPUBLICA MOLDOVA 16

Ilie GÎRNEȚ

CONSTITUIREA, ORGANIZAREA ȘI FUNCȚIONAREA PARLAMENTUL
REPUBLICII MOLDOVA 25

Valentina CORNEA

GUVERNAREA BIODIVERSITATII. PROVOCĂRI PENTRU REZERVAȚIA
BIOSFEREI DELTA DUNĂRII 38

Natalia SAITARLÎ

ANALIZA TEORETICO-NORMATIVĂ A CONȚINUTULUI CODULUI
ADMINISTRATIV AL REPUBLICII MOLDOVA 49

Igor CAȘU

CRIME ȘI DELICTE ALE SOLDAȚILOR SOVIETICI ÎN BASARABIA, 1944-1945.
DATE NOI DIN ARHIVELE DIN CHIȘINĂU 54

Iulia VICOL

TENDINȚELE ACTUALE ALE DEZVOLTĂRII PROCESELOR DE OCUPARE A
FORȚEI DE MUNCĂ ÎN REGIUNEA DE SUD A REPUBLICII MOLDOVA 60

Ina FILIPOV

PERSEPECTIVE ALE INTEGRĂRII ȘI ADAPTĂRII IMIGRANȚILOR ÎN
REPUBLICA MOLDOVA 75

Snejana COJOCARI-LUCHIAN, Ion GHELEȚCHI

RECENZIE. CORNEA SERGIU „ORGANIZAREA TERITORIALĂ A PUTERII
PUBLICE ÎN REPUBLICA MOLDOVA” MANUAL UNIVERSITAR. CAHUL:
UNIVERSITATEA DE STAT „B.P. HASDEU” DIN CAHUL, 2019, 346 p. 90

Sumarry

Ivan RUSANDU

POWER AND POLITICAL OPPOSITION IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA: THE
POST /ADVANCE AGENDA OF 2019 ELECTORAL 5

Sergiu CORNEA, Elena MANDAJI

THE EXTERNAL PERCEPTION OF THE PARLIAMENTARY ELECTIONS FROM 24
OF FEBRUARY, 2019, IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA 16

Ilie GÎRNET

THE FORMATION, ORGANIZATION, AND FUNCTIONING OF THE MOLDOVAN
PARLIAMENT 25

Valentina CORNEA

THE GOVERNMENT OF THE BIODIVERSITY. CHALLENGES FOR THE DANUBE
DELTA BIOSPHERE RESERVE 38

Natalia SAITARLÎ

THE THEORETICAL AND NORMATIVE ANALYSIS OF THE CONTENT OF THE
ADMINISTRATIVE CODE OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA 49

Igor CAȘU

CRIMES AND ROBBERIES OF RED ARMY SOLDIERS IN BESSARABIA, 1944-
1945. NEW DATA FROM CHIȘINĂU ARCHIVES 54

Iulia VICOL

THE CURRENT TRENDS OF THE EMPLOYMENT PROCESSES DEVELOPMENT
IN THE SOUTHERN REGION OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA 60

Ina FILIPOV

PROSPECTS FOR INTEGRATION AND ADAPTATION OF IMMIGRANTS IN THE
REPUBLIC OF MOLDOVA 75

Snejana COJOCARI-LUCHIAN, Ion GHELEȚCHI

REVIEW. CORNEA Sergiu. „THE TERRITORIAL ORGANIZATION OF THE PUBLIC
POWER IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA” University handbook. Cahul: Cahul State
University „B.P. Hasdeu”, 2019, 346 p. 90

PUTEREA ȘI OPOZIȚIA POLITICĂ ÎN REPUBLICA MOLDOVA: AGENDA POST/AVANT ELECTORALA 2019

POWER AND POLITICAL OPPOSITION IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA: THE POST /ADVANCE AGENDA OF 2019 ELECTORAL

Ivan RUSANDU,
Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice

Rezumat. *Studiul analizează procesul instituționalizării opoziției politice în Republica Moldova. sunt analizate formele și tipurile opoziției politice în contextul procesului politic actual. Este apreciat potențialul opoziției politice și sunt descrise unele aspecte ale instituționalizării opoziției politice în sistemul politic actual.*

Cuvinte-cheie: *putere, opoziție politică, democratic, partid politic, pluralism politic, cultură politică, alegeri locale și parlamentare.*

CZU: 324(478)

Summary. *The article analyzes the approaches regarding the essence of the opposition and its relations with the governing power. Based on the analysis of the factual and theoretic material, the author pleads for the institutionalization of the opposition through the elaboration of a law which would guarantee the functionality of the opposition.*

Keywords: *power, political opposition, democratic, political party, political pluralism, political culture, local and parliamentary elections.*

UDC: 324(478)

Alegerile locale din 20 octombrie desfășurate în mod corect și democratic au devenit în opinia noastră o modalitate de tatonare a raportului dintre guvernarea coaliționistă situativă (Blocul ACUM și PSRM) și opoziția politică din Republica Moldova.

Opoziția politică este unul dintre importante fenomene care au apărut în procesul politic moldovenesc la sf. sec. XX odată cu prăbușirea/destrămarea URSS. Începând cu anul 1991, în Republica Moldova se constituie noi interacțiuni între stat, societate și individ în cadrul sistemului politic, care sunt orientate spre valorile democratice. Un element esențial al acestui proces de interacțiune sociopolitică îl constituie formarea și funcționarea opoziției politice.

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

Dacă să ne exprimăm în termeni kanto-hegelieni, opoziția politică este exprimarea „spiritului critic” în politică. Opoziția poate fi percepută ca reacție la

procesele reale sociale, ca împotrivire, care nu este una dominantă în realitățile din societate, dar, în anumite condiții, poate deveni una dominantă.

În pofida faptului că noțiunea „opoziția politică” se află în rândul acelor noțiuni care au devenit atât de uzuale încât conținutul și sensul lor în discursul și textele științifice sunt percepute ca ceva de la sine înțeles, în literatura de specialitate lipsește însă un consens în ceea ce privește o definiție comună a „opoziției politice”.

Un aport major cu privire la analiza fenomenului opoziția politică și raportului ei cu puterea l-au adus cunoscuții politologi M.Duverger, R.Dahl, G.Sartori, D.Easton, G.Almond, S.Verba ș.a.

În literatura contemporană de specialitate autohtonă, fenomenului opoziția politică i se acordă, în opinia noastră, o atenție minoră. Din autorii autohtoni îi vom menționa pe C.Solomon, V. Moșneaga, I.Nicolaev, I. Bucătaru ș.a (Solomon & Enea, 2012; Mosneaga, Nicolaev, & Bucataru, 2013, 139-147).

Opoziția nu poate exista în afara puterii, ea este „conectată” la putere prin contrapunerea sa față de putere. Trebuie să constatăm că aici problema nu rezidă în opoziționalitate (nemulțumiți sunt mulți sub diferite aspecte și probleme personale), ci în faptul că opoziția se caracterizează printr-un indiciu foarte important, și anume lupta pentru acapararea puterii.

Puterea și opoziția sunt părțile unui conflict politic, fiecare dintre care pretinde la dreptul de a reprezenta interesele majorității și să formuleze noțiunea de binele comun prin utilizarea statusului public înalt de guvernantă. Opoziția se tratează, de obicei, în sens restrâns și în sens larg. În sens larg, noțiunea în cauză se referă la aproape toate manifestările directe și indirecte de disidență și a nemulțumirilor față de regimul existent.

În sens restrâns, sub opoziție se subînțelege un partid sau o coaliție de partide care speră să câștige la următoarele alegeri generale (Бромхед, 1978).

La modul general, noțiunea opoziție definește un grup de persoane în societate, organizație, partid care duc politica opunerii, contrapunerii, rezistenței majorității. În aspect politic, existența opoziției înseamnă imposibilitatea intransigentă principială a unei atitudini perene față de scopurile pe care le urmărește puterea politică. În diferite sisteme politice opoziția joacă roluri diferite. Astfel, în sistemul totalitar, puterea politică curma orice încercare a opoziției de a se organiza, dat fiind faptul că puterea politică vede în opoziție o primejdie pentru sine și un fenomen antistatal, iar în condițiile democrației opoziția este o componentă iminentă a vieții politice și sociale necesare pentru rotația la putere a partidelor la guvernare. Opoziția se caracterizează prin scopurile și mijloacele pe care le utilizează. Scopul major al oricărei opoziții este accederea la putere, la guvernare. Când este vorba despre mijloacele opoziției, se indică diferențierea lor în cele loiale și neloiale. Loială este acea opoziție care nu depășește cadrul legal în procesul luptelor politice și detestă violența în cazul dat.

Neloială este acea opoziție care mizează pe metodele violente sau amenință cu aplicarea lor.

Conform accepțiunii pe care o dă Ghiță Ionescu noțiunii de opoziție, aceasta acoperă întreaga gamă de motive și manifestări ale conflictului politic în orice societate, ce se regăsesc „fie sub forma conflictului de interese care își are originea în fricțiunea și rivalitatea dintre grupuri în cadrul unei comunități (aceste activități se află la originea conceptului de checks and balance - Montesquieu le-a denumit *contre-pouvoirs*), folosite în cadrul unui regim politic democratic de opoziție împotriva partidului/alianței de partide aflate la guvernare, fie sub forma conflictului de valori”, definit de autor ca „dezacordul care își are originea logică în incompatibilitatea de opinii, viziune și credințe împărtășite de oamenii care trăiesc împreună în aceeași comunitate” (Popa, 2017).

Reputatul politolog definește, în continuare, și opoziția politică, drept instituție și parte a unei proceduri politice co-instituționale. Opoziția politică înseamnă, în accepțiunea sa, „un partid sau mai multe, sau o coaliție de partide politice, care pe baza unui set de valori proclamate public se prezintă în fața alegătorilor drept competitor ai puterii executive stabilite și care nu reușesc să adune destule voturi în cadrul unei consultări instituționalizate care să-i îndreptățească să solicite voința poporului suveran” (Popa, 2017).

În ceea ce ne privește, considerăm că explicarea noțiunii „opoziție politică” urmează să întrunească următoarele elemente definitorii:

- constă din totalitatea persoanelor, partidelor, organizațiilor social-politice și fracțiunilor care se opun majorității de guvernare constituite la nivel de stat, unitate teritorial-administrativă, sat sau comună;
- activitatea acestora implică critica, controlul și alternativa guvernării;
- are, de regulă, ca scop substituirea guvernării.

Opoziția reprezintă unul sau mai multe grupuri politice organizate care se opun guvernării la nivel central sau local, activitatea cărora implică critica, controlul și alternativa guvernării, având, de regulă, ca scop, substituirea acesteia.

Deci, opoziția politică ia naștere atunci când ea și puterea se confruntă în atingerea scopurilor sale majore: prima să obțină puterea politică, iar a doua să o mențină cat mai mult posibil. Delegarea posibilității pentru opoziția politică de a-și expune punctul de vedere, diferit de cel al puterii, de a concura cu guvernarea ca părți egale în procesul politic – pentru voturile alegătorilor, pentru reprezentarea opoziției în organele legislative ale puterii ș.a., după cum arată experiența democrațiilor consolidate, constituie un factor de stabilitate pentru întregul sistem politic.

De aici și funcțiile opoziției politice, care sunt:

- analiza și critica puterii guvernării intru schimbarea cursului dezvoltării politice, economice și sociale a țării;
- elaborarea și promovarea programelor de alternativă ale dezvoltării

societății și ale parcursului ei internațional;

- asigurarea schimbării elitei politice și a promovării noilor lideri politici.

Condițiile și factorii care determină esența și caracteristicile opoziției politice sunt particularitățile regimurilor politice și ale instituțiilor politice dominante, maturitatea elitelor politice și cultura politică a populației/electoratului. Toate acestea determină diversitatea tipurilor de opoziție politică.

Cunoaștem că statul Republica Moldova este definit în diferite moduri – stat eșuat, stat captiv etc, care evidențiază diferite aspecte cu privire la imposibilitatea dezvoltării economice, sociale, democratice ș.a.m.d. În opinia noastră, avem de aface cu un fenomen care poate fi numit „stat hibrid”, dat fiind faptul că pe lângă toate atribuțiile/instituțiile statale cu tentă democratică, persistă și alte elemente care compromit esența dezvoltării democratice a statului, elementele sale instituționale aflându-se sub autoritarism amplificat de o oligarhizare crasă.

În acest context, Blocul Electoral ACUM, unul dintre componentele Parlamentului nou ales în urma alegerilor din 24 februarie 2019 și-a programat activitatea post-electorală întru lichidarea autoritarismului și a oligarhiei înrădăcinate în toate domeniile economiei țării.

Unul dintre documentele/realizările importante ale coaliției dualiste (Blocul ACUM - PSRM) este Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova din 8 iunie 2019 cu privire la recunoașterea caracterului captiv al statului Republica Moldova. Vom menționa că și circa 70% din populația țării, potrivit unui sondaj realizat de Date Inteligente, consideră că trăiesc într-un stat captiv (Бологан, 2019).

Menționăm că formele de asociere opoziționistă pot fi diferite, însă printre cele mai răspândite/ tipice sunt partidele politice. Partidele apar în cadrul unui proces de autorealizare a indivizilor, devenind în condițiile actuale institut eficient în lupta pentru putere. Partidele politice sunt cel mai eficient instrument democratic al forțelor opoziționiste, prin intermediul cărora ele își rezolvă problemele lor.

În viziunea constituționalistului V. Popa, în competiția pentru cucerirea puterii de stat „partidele politice sunt autorii principali, deoarece această intenție a partidului l-a și adus de fapt pe scena politică, justificându-i apariția” (Popa, 1998, 144). Acest adevăr a fost remarcat în studiile constituționale încă în anii '30 ai sec. al XX-lea, deoarece candidații la funcția de deputați „sunt înglobați în partide ale căror programe s-au dezbătut pe larg ajungând să fi cunoscute de toată lumea în valoarea lor generală și în posibilitatea lor de realizare în momentul dat, și a căror activitate anterioară la guvern și în opoziție s-a desfășurat sub ochii țării întregi, putând fi cântărită de toți cetățenii atât în părțile ei bune, cât și rele” (Negulescu, 1924). Conceptul enunțat își regăsește

confirmarea și în literatura contemporană. Spre exemplu, I. Muraru menționează, candidații la funcția de deputați „fiind propuși de partidele politice reprezintă pentru alegători mai multe garanții și opțiuni clare” (Aubert, 1967, 430). În acest sens, poporul, în viziunea lui I. Deleanu, reprezintă colectivitatea indivizilor care au calitatea de cetățeni și, prin aceasta - aptitudinea de a participa la exprimarea voinței naționale. Partidelor politice le revin, în opinia aceluiași autor, opinie pe care o împărtășim, următoarele funcții: „a) Constituind un corp intermediar între popor și putere ele contribuie la cristalizarea voinței generale și la valorizarea acesteia ca impuls față de putere; b) Ele tind la realizarea funcției de conducere a societății prin cucerirea puterii și transformarea programelor politice în programe de guvernământ; c) Partidele contribuie la informarea și educarea politică a cetățenilor și la formarea exigențelor și aprecierilor acestora față de putere” (Deleanu, 1996). Așadar exprimarea voinței naționale aparține poporului, și nu partidelor politice. Problema care se pune este aceea de a identifica formele și metodele adecvate pentru o veritabilă legitimitate a acestui proces. Totodată, este foarte important faptul că alegătorii/ poporul își aleg acei candidați/ elită în care ei se recunosc pe sine. Conform doctrinei constituționale franceze, „poporul nu are ce face cu o elită în care el nu se recunoaște și pe care, oricât de inteligentă ar fi, nu o înțelege” (Aubert, 1967, 430). Mai mult ca atât, deciziile în Parlament se adoptă cu majoritatea voturilor pentru care se poartă răspundere, inclusiv politică. În afară de partidele existente mai sunt și alte forme de asociere prin care opoziția își promovează ideile și activitățile sale: blocurile politice/platformele fracțiunii, diferite organizații ale societății civile etc.

În prezent în Republica Moldova sunt înregistrate 46 de partide, dintre care: 5 parlamentare, 20 extraparlamentare și 21 inactive.

Din punct de vedere organizațional și a participării permanente în viața politică a societății, putem constata o degradare a sistemului de partide, dat fiind faptul că majoritatea partidelor nu exprimă interesele societății și a cetățenilor. Excepție fac partidele unioniste. La cele 8 partide cu tentă unionistă li s-au adăugat în ultimul timp încă trei: Partidul Unității Naționale (președinte Anatol Șalaru), Partidul Popular Românesc (Președinte Vlad Țurcanu) și Partidul Uniunea Salvați Basarabia (Președinte Valeriu Munteanu) fondat în august 2019.

Comisia Electorală Centrală a constatat recent că președinții a 25 de partide au mandatele expirate, iar doar 32 de partide au prezentat în termenele stabilite rapoartele financiare și ca rezultat 13 partide au fost amendate pentru nedepunerea rapoartelor respective.

Cel mai firesc și esențial moment în care se reflectă cu plenitudine esența, scopul și formele opoziției politice sunt alegerile, dat fiind faptul că procesul electoral din „oficiu” este un proces concurențial, adică presupune lupta între actori politici pentru o influență efectivă asupra cetățenilor și a diferitor grupuri sociale. Menținerea la guvernare sau accederea la guvernare nu este cu puțință

fără a atrage electoratul după sine, fără a-i schimba convingerile și opinia. Anume prin aceste elemente se manifestă participarea/activitatea opoziției politice în procesul electoral.

Un moment crucial în mobilizarea propriilor forțe pentru opoziție deci sunt alegerile. Opinăm că alegerile sunt prin sine un element primordial al democrației reprezentative, iar organizarea lor permanent se află în centrul politicului, dat fiind faptul că alegerile prin esența lor legitimează puterea în stat.

Analiza Declarației Universale a Drepturilor Omului (decembrie 1948), Pactul Internațional cu privire la Drepturile Civile și Politice (decembrie 1966), Declarația despre criteriile alegerilor libere și oneste (martie 1994) constată că alegerile trebuie să se bazeze pe astfel de principii cum ar fi alegerile generale, egale, directe și prin vot secret.

Anume atunci când sunt asigurate alegeri libere și corecte, se poate afirma că voința poporului ca unic izvor al puterii și rezultatele scrutinului electoral coincid în totalmente.

Patrick Merloe pe bună dreptate subliniază că alegerile nu sunt un simplu exercițiu, ci una din componentele principale ale procesului care în linii mari este prin esență politic și încrederea societății în procesul electoral este o condiție sine qua non a alegerilor libere și corecte (Мерло, 1995).

Alegerile parlamentare din 24 februarie 2019 s-au desfășurat în baza sistemului electoral mixt care în opinia legiuitorului precedent (PDM), trebuia să ducă la o schimbare radicală a sistemului politic și a structurii noului Parlament. Rezultatele alegerilor însă nu au schimbat esențial raportul de forțe politice în noul Parlament deoarece nici un partid nu a acumulat majoritatea mandatelor, ceea ce a adus la o dificultate în ceea ce privește începutul activității noului Parlament. Astfel, conform rezultatelor alegerilor parlamentare din 24 februarie 2019, în Parlamentul de legislatură a X-a au acces 3 partide politice, un bloc electoral și 3 candidați independenți. În urma acestor alegeri, PSRM a obținut 35 mandate, PDM – 30 mandate, Blocul Electoral ACUM – 26 și Partidul ȘOR – 7 mandate. În perioada post-electorală, februarie-iunie 2019, partidele politice care au acces în noul Parlament, au demarat discuțiile privind formarea majorității parlamentare. Vom menționa că prin intern nu s-au găsit soluții cu privire la viitoarele componente ale majorității parlamentare și decisiv, în opinia noastră, au fost factorii externi (UE, SUA și Rusia), care au forțat formarea unei coaliții „anormale” între PSRM și Blocul Electoral ACUM, ambele entități ferindu-se de o alianță cu PDM, care anterior a supus captivității întregul sistem statal.

Ca urmare a negocierilor s-a ajuns la constituirea unui consens politic situativ cu privire la primii pași electorali: abolirea regimului autoritar al PDM, lupta cu corupția, întoarcerea miliardului furat, ș.a.m.d.

În acest context, în opinia noastră, este necesar de a elabora un program realist care nu ar dezamăgi așteptările/ speranțele alegătorilor, populației în

întregime. Pentru opoziția de dreapta sunt două priorități: a) deromantizarea vectorului proestic (citește nostalgia după regimul sovietic); b) promovarea integrării europene (în linii mari prin/ cu România).

O consecință a alegerilor din ultimii ani (2010-2019) îl constituie faptul că PDM lipsește totalmente din arealul politic al municipiului Chișinău. Astfel, din cele 11 mandate puse „în joc” în cadrul scrutinului din 24 februarie din municipiul Chișinău – au revenit blocului electoral ACUM și partidului Socialiștilor, deci PDM rămânând fără niciun deputat ales în circumscripțiile uninominale din cadrul municipiului Chișinău. În cadrul scrutinului din 20 octombrie 2019 PDM a reușit să promoveze în consiliul municipal Chișinău doar doi consilieri, fiind depășit nu numai de reprezentanții coaliției situative (Blocul ACUM și PSRM) dar și de Partidul Liberal cu toate că în teritoriu PDM a reușit o bună performanță promovând 170 de primari aleși din primul tur, depășind astfel principalii săi concurenți electorali la acest capitol – PSRM și Blocul ACUM.

În pofida faptului că partidele politice au venit în fața alegătorilor cu mesaje electorale pe placul alegătorilor cu tente social-economice, cu o luptă fără compromis în fața corupției cu demolarea regimului autoritar etc., dar majoritatea cetățenilor iarăși a ignorat alegerile. Totodată vom menționa că unicul electorat atașat participării la alegeri îl constituie cel din Gagauz Eri. Astfel, în „bunele” tradiții sovietice Bașcanul a acumulat peste 91% dintre voturi.

Acest fenomen al absenteismului are la bază repere economice: veniturile populației scad, sărăcia nu scade, reforma pensiei nu a sporit bunăstarea celor pensionați. Aici vom menționa că decizia cu privire la alocațiile de 600 de lei pensionarilor cu ocazia sărbătorilor de Paști vor fi un as în mână PDM-iștilor la alegerile locale din 20 octombrie 2019.

În urma alegerilor menționate, după 2 scrutine anterioare (2010, 2014) s-au produs în opinia noastră, schimbări esențiale în câmpul politic din Republica Moldova. La guvernare au acces 2 entități politice din cadrul opoziției față de guvernarea precedentă, autoritară a PDM-ului. Avem în vedere partidul socialiștilor din Republica Moldova care în mare parte a fost o opoziție parlamentară loială regimului autoritar condus de liderul partidului Democrat, Vladimir Plahotniuc. Exemplu elocvent în acest aspect îl constituie adoptarea sistemului electoral mixt votat de PDM cu concursul PSRM-ului. Alt învingător al scrutinului din 24 februarie 2019 a devenit Blocul Electoral ACUM alcătuit din 2 partide de opoziție populară, fiind totodată orientat pro-occidental. Totodată aici vom menționa că o altă realizare politică a coaliției actuale la solicitarea Blocului Electoral ACUM, îl constituie anularea sistemului electoral mixt și revenirea la sistemul proporțional pe liste de partid. Modificările legislative în acest aspect vizează îmbunătățirea sistemului electoral proporțional care a existat până în 2017, transparența finanțării partidelor și a campaniei electorale, etc.

Totodată au fost excluse certificatele de integritate, exclusă și prevederea cu privire la agitația electorală avându-se în vedere neadmiterea agitației electorale în ziua alegerilor și în cea precedentă a alegerilor.

O problemă moștenită de la guvernarea PDM-istă și cu care s-a confruntat coaliția situativă în alegerile locale ordinare din 20 octombrie 2019 și se va confrunta iarăși la alegerile prezidențiale din 2020 și a posibilelor alegeri anticipate parlamentare, este problema numărului alegătorilor cu drept de vot. Această problemă a participanților reali la alegerile de orice tip este amplificată de o altă problemă, de altfel fatală pentru Republica Moldova și anume problema demografică. Avem în vedere procesele de scădere a numărului populației și cea a migrației masive din ultimii ani, care se poate numi valul al doilea de migrație, caracterizat prin întregirea familiilor în cadrul țărilor europene, unde deja s-au încetățenit moldovenii, dar nu în Republica Moldova.

Componentele constituante ale majorității parlamentare situative au în opinia noastră diferite scopuri în ceea ce privește redresarea situației politice din țară. În timp ce Blocul ACUM încearcă să curățe sistemul politic de captivitate, demarând totodată și procesul de deoligarhizare, partidul socialiștilor și în speță Președintele Igor Dodon își întăresc pozițiile pentru a intra în alegerile prezidențiale din 2020 și posibil cele parlamentare anticipate pentru a obține majoritatea confortabilă pentru guvernarea ulterioară. Tot aici vom menționa și acele tendințe care se manifestă în activitatea președintelui Igor Dodon, care având un anumit și concret set de prerogative/împuterniciri, se comportă de parcă ar fi șef de țară într-o republică prezidențială. Vom remarca faptul că astfel de libertate Președintele Igor Dodon nu a avut-o pe timpul când PD se afla la guvernare. Menționăm tot aici că interesul/scopul personal pe care și l-a propus Președintele Igor Dodon, de a avea sub „oblăduirea” sa instituțiile statale de forță, a fost atins cu sprijinul Blocului ACUM, căruia îi revine responsabilitatea (cea mai vulnerabilă) cu privire la problemele sociale. Astfel, următorul scop major îl constituie pentru sine realegerea în funcția de președinte al țării.

O consecință politică majoră cu privire la rezultatele alegerilor îl constituie factorul ce invocă faptul în mâinile cărui partid se află factorul administrativ. Anume perspectiva obținerii victoriei/ puterii de către PSRM în viitoarele alegeri prezidențiale (și probabil alegerilor parlamentare) vor diminua vectorul prointegrare europeană și stimularea vectorului proestic (citește apropierea avansată față de Rusia).

Vom remarca totodată că în contextul alegerilor (de orice tip) se va intensifica „turismul” politic al liderilor locali cu apartenența anterioară la PDM. În opinia noastră, vor profita de acest fenomen socialiștii, dat fiind faptul că Blocul ACUM a declarat că nu-i va ancora în rândurile sale pe transfugii politici, având în vedere plecarea primarilor din raionul Dondușeni aleși pe listele PDM.

În acest context problema unui nou acord între Blocul ACUM și PSRM

devine subiect de discuție după cele 5 luni de la încheierea primului acord și experiența căruia nu dă rezultate vizibile pentru societate și cetățeni, însă duce la favorizarea creșterii ratingului PSRM și în mod special cel al Președintelui Igor Dodon.

Dacă va fi semnat, el va avea o altă structură a părților implicate și va viza nu atât partidele din coaliție, ci instituțiile statale pe care le reprezintă. Procesul actual de guvernare este bivectorial: pe de o parte se impune deoligarhizarea statului, stoparea înstrăinării bunurilor publice, iar pe de altă parte, consolidarea democratică a instituțiilor statului și reîntoarcerea încrederii cetățenilor față de ele.

Constatăm că scena politică a Republicii Moldova a fost bulversată profund în urma unor evenimente majore. În primul rând este vorba despre cedarea pașnică (impusă din interiorul și exteriorul țării) și în al doilea rând de forma duală a guvernării alcătuită din 2 componente opoziționiste atât față de guvernarea PDM-istă, cât și dintre ele: Blocul ACUM cu orientarea sa proeuropeană și PSRM cu vectorul său prorus.

În ceea ce privește opoziția parlamentară actuală alcătuită din fracțiunile PDM și a Partidului ȘOR, se poate deduce din analiza experienței activității lor că acele intervenții/demersuri întrunesc în sine acuzații similare pe care le înainta opoziția parlamentară precedentă (PLDM și în ultimele luni PL) față de guvernarea PDM-istă conform căreia le sunt ignorate drepturile prin activitatea lor în cadrul Parlamentului.

Analiza experienței participării la guvernare în decurs de câteva luni a Blocului ACUM soldată, în opinia noastră, cu rezultate pe departe aspirate de cetățeni, a dus la faptul că PD își revine după șocul parvenit în urma trecerii de la dominarea absolută pe toate domeniile sociale, economice, instituționale etc, în opoziție față de noua guvernare a Blocului ACUM și PSRM. Această constatare are la bază și faptul atacului masiv al mass – media PD-istă asupra guvernării actuale și în mod special, asupra liderilor Blocului ACUM – Maia Sandu și Andrei Năstase.

În opinia noastră lipsa unei opoziții veritabile se răsfrânge negativ asupra bunei funcționări a sistemului politic. Opoziția nesistemică, reprezentată de partide extraparlamentare nici pe departe nu își are cuvântul nici în perioada postelectorală, nici în perioada alegerilor, fiind mai degrabă un suport pentru a deveni niște spoileri politici, pentru a diminua mai degrabă partidele politice de dreapta, sau a servi ca un fel de paravan fumigen având și un scop de a imita concurența electorală sporită.

Reieșind din cele expuse, într-o democrație fragilă, guvernarea autoritară, în lipsa unei opoziții politice susținute de cetățeni, utilizează sistemul politic pentru a obține profituri prin sustragerea bunurilor țării prin diferite scheme criminale, soldată în ultima instanță cu furtul miliardului. În acest context vom menționa că deoligarhizarea și decriminalizarea sunt procese diferite și necesită

abordări diferite în vederea ritmului și procedeele de implementare a dezrădăcinării acestor procese.

În opinia noastră, alegerile locale din 20 octombrie 2019 au fost o hârtie de turnesol vizând viabilitatea coaliției PSRM cu Blocul ACUM.

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

În același timp și opoziția ar trebui să-și formeze noi abordări față de putere, nu neapărat pedalând numai pe critică și nu arareori pe populism. Până în prezent opoziția politică din Republica Moldova nu a devenit încă un mediator între societate și putere, ce ar contribui la realizarea intereselor majore comune ale cetățenilor. Populația țării nu prea are încredere în partidele politice, lucru demonstrat de alegerile parlamentare din 2014, 2019, dovadă fiind rata mare de absenteiști.

Constatăm că relațiile dintre putere și opoziție nu au devenit până la ora actuală stabile și clare. Anume această instabilitate duce mereu la creșterea dispoziției de protest în țară. Considerăm oportun de a instituționaliza juridic opoziția (parlamentară și extraparlamentară), adică de a elabora și adopta o lege specială care ar confirma statutul său legitim. Lege în care vor fi definite esența și rolul opoziției și garanțiile legale ce vor asigura activitatea ei.

Unul dintre factorii majori care indică „slăbiciunile” opoziției politice (mai cu seamă cea de dreapta) constă în lipsa unor structuri organizaționale mature la nivel local, baza electorală insuficientă, concurența neloială din partea partidului/partidelor de guvernământ. Tot aici vom menționa că și sistemul electoral cu pragurile înalte de accedere în parlament, de exemplu, a partidelor politice, nu favorizează opoziția, care este nevoită să se descurce în cadrul jocului impus de partidul/partidele de guvernământ.

Vom menționa că opoziția politică este un element important în cadrul sistemului politico-juridic democrat, ea fiind garantul dezvoltării și modernizării procesului politic.

Opoziția parlamentară își are legitimitatea în votul exprimat de cetățeni, în condiții absolut legale cu care a fost investită și majoritatea parlamentară. Iar opoziția parlamentară este parte integrantă a Parlamentului în calitate de organ reprezentativ suprem al poporului, rezultat din voința liber exprimată.

În opinia noastră, factorii principali care au un impact nefavorabil asupra institutului opoziției politice în condițiile tranziției spre o democrație durabilă sunt următorii:

- legătura insuficientă și slabă dintre partide și societate, dintre opoziție și societate,

care denotă neconcordanța intereselor acestor binomuri;

- nivelul scăzut al culturii politice a populației;
- lipsa liderilor marcanți în rândurile opoziționarilor.

Alegerile locale din 20 octombrie 2019 ne conduc la unele concluzii (prealabile) precum:

- Partidele de opoziție politică parlamentară (PDM și Partidul ȘOR) spre surprindere nu s-au prăbușit obținând de altfel un scor notabil în cadrul acestor alegeri.
- Partidele de opoziție extraparlamentară (PLDM, PL, Partidul Nostru ș.a.) au reușit să-și promoveze primari și consilieri dând dovadă de viabilitatea lor în sistemul politic actual.

Referințe bibliografice:

1. Aubert, J-F. (1967) *Traite de droit constitutionnel Suisse. Ides et Calendes*. Neuchâtel
2. Deleanu, I. (1996) *Drept constituțional și instituții politice*. Vol. 2. București: Europa Nova.
3. Mosneaga, V., Nicolaev, I., Bucataru, I. (2013) Interacțiunea dintre puterea politică și opoziția în contextul transformărilor democratice: dimensiuni teoretico-metodologice. *Moldoscopia (probleme de analiză politică)*, No LXI, 139-147.
4. Negulescu, P. (1924) *Partidele politice*. București: Garamond.
5. Popa, I. (2017, septembrie 30) *Ghiță Ionescu, deschizător de drumuri în teoria politică a opoziției*. Disponibil: <http://www.punctulcritic.ro/ilie-popa-ghita-ionescu-deschizator-de-drumuri-in-teoria-politica-a-opozitiei.html>
6. Popa, V. (1998) *Drept public*. Chișinău: AAP.
7. Solomon, C., Enea, V. (2012) Puterea și opoziția în alegerile parlamentare din Republica Moldova și din România. *Revista de Filozofie, Sociologie și Științe Politice*, No 2(159), 69-86.
8. Бологан, М. (2019, август 1) *Опрос: Почти 70% граждан считают, что живут в захваченном государстве*.
Disponibil: <https://point.md/ru/novosti/obschestvo/opros-pochti-70-grazhdan-schitaiut-cto-zhivut-v-zakhvachennom-gosudarstve>
9. Бромхед П. (1978) *Эволюция британской конституции*. Москва: Юридическая литература.
10. Мерло, П. (1995) Электоральная практика, права человека и общественное доверие к демократической системе. *Политические исследования*. No 4, 1995. с.123.

PERCEPȚIA EXTERNĂ A ALEGERILOR PARLAMENTARE DIN 24 FEBRUARIE 2019 ÎN REPUBLICA MOLDOVA

THE EXTERNAL PERCEPTION OF THE PARLIAMENTARY ELECTIONS FROM 24 OF FEBRUARY, 2019, IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA

Sergiu CORNEA

Universitatea de Stat "B. P. Hasdeu" din Cahul

E-mail: cornea.sergiu@usch.md

Elena MANDAJI

Universitatea de Stat "B. P. Hasdeu" din Cahul

E-mail: emandaji@yahoo.com

Rezumat. În data de 24 februarie 2019, pentru prima și ultima dată, cetățenii Republicii Moldova au ales deputații în Parlamentul țării în cadrul sistemului electoral mixt. Alegerile parlamentare au avut loc într-un context politic tensionat, caracterizat de relații contradictorii între guvernanți și opoziție, nivelul scăzut de încredere a cetățenilor în instituțiile statului, o continuă degradare a standardelor democratice și, ca urmare, o răcire a relațiilor cu partenerii de dezvoltare ai Republicii Moldova, în special cu Uniunea Europeană. Mediul în care s-au desfășurat alegerile a fost influențat și de consecințele devalorizării sistemului bancar în 2014 și a crizei social-economice și politice, care a urmat. Ca urmare a stagnării principalelor reforme între anii 2016 – 2018, Uniunea Europeană a oprit finanțarea reformelor și a înghețat asistența macrofinanciară în 2018.

Au fost analizate opiniile actorilor internaționali privind alegerile parlamentare din 24 februarie 2019, acreditați de Comisia Electorală Centrală. Sunt analizate rapoartele și declarațiile instituțiilor care au monitorizat și evaluat alegerile parlamentare din 24 februarie 2019.

Cuvinte cheie: Republica Moldova, instituții internaționale, alegeri parlamentare, sistem electoral.

CZU: 324(478)

Abstract. On February 24, 2019, for the first and last time, the citizens of the Republic of Moldova elected deputies of the country's Parliament within a mixed electoral system. The Parliamentary elections took place in a tense political context, characterized by contradictory relations between the governors and the opposition, the low level of citizens' confidence in the state institutions, a continuous degradation of the democratic standards and, consequently, a cooling relations with developed partners of the Republic of Moldova, especially with the European Union. The environment, in which the elections were held, was also influenced by the consequences of devaluation of the banking system in 2014 and of the socio-economic and political crisis that followed. Following the stagnation of the main reforms between 2016 and 2018, the European Union stopped funding the reforms and froze the macro-financial assistance

in 2018.

The opinions of the international actors, regarding the Parliamentary elections from February 24, 2019, accredited by the Central Election Commission, were analyzed. Also, are analyzed the reports and statements of the institutions that have monitored and evaluated the parliamentary elections from February 24, 2019.

Key words: Republic of Moldova, international institutions, parliamentary elections, electoral system.

UDC: 324(478)

Democrația, în opinia Comisiei Europene pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția), este de neconceput în lipsa unor alegeri desfășurate în conformitate cu anumite principii care le conferă statutul de alegeri democratice. Iar alegerile cu adevărat democratice pot fi desfășurate numai dacă sunt satisfăcute anumite condiții fundamentale ale unui stat democratic bazat pe preeminența dreptului: drepturile fundamentale, stabilitatea legislației electorale și garanțiile procedurale efective (Codul bunelor practici, 2013)

Alegerile parlamentare care au avut loc în data de 24 februarie 2019 au fost caracterizate de un șir de particularități, care prezintă interes atât din perspectivă teoretică cât și din punct de vedere tehnic.

În Republica Moldova, care pretinde a fi un stat democratic și care este o republică parlamentară, alegerile deputaților în organul legislativ au o mare importanță, deoarece de rezultatele acestui exercițiu democratic depind, în mod direct, direcțiile, conținuturile și calitatea și eficiența procesului decizional la nivel național. Pe parcursul celor trei decenii de independență Republica Moldova a experimentat ambele sisteme electorale, adică majoritar și proporțional, care au determinat evoluția sa politică, economică și socială. Ambele sisteme au generat, pe parcursul anilor, numeroase probleme de reprezentativitate și guvernabilitate, care s-au transformat, în timp, în adevărate crize politice. Mai mult decât atât, în Republica Moldova, în ultimii ani, a fost instaurat un regim politic autoritar, iar după alegerile locale din Chișinău – un regim de dictatură personală (Tomozei, 2018). În acest context este important de menționat că din februarie 2012 până în aprilie 2017, în parlamentul Republicii Moldova au fost înregistrate cinci proiecte de lege privind schimbarea sistemului electoral (Tăbârță, 2017).

Parlamentul Republicii Moldova la sfârșitul anului 2017 a modificat sistemul electoral prin trecerea de la sistemul proporțional de vot la cel mixt (Legea nr. 154, 2017). Astfel, a fost adoptat un nou sistem electoral prin care 50 de deputați se aleg pe liste de partid și 51 de deputați în circumscripții uninominale. Noul sistem a modificat pragul electoral, care variază în funcție de tipul de listă: pentru alianțele electorale cu trei sau mai multe partide – 11%, pentru coalițiile de două partide – 9%, iar pentru un singur partid – 6% din voturi.

Conform declarației explicative a Parlamentului, scopul schimbării

sistemului electoral a fost de a combina avantajele sistemului majoritar și proporțional. În conformitate cu raționamentele declarate al acestei reforme, amendamentele urmăresc:

- să reducă distanța existentă între reprezentanții aleși și alegătorii acestora;
- să contribuie la identificarea și promovarea noilor lideri politici care vor diversifica elitele politice și vor îmbunătăți procesul decizional național;
- să asigure o reprezentare corectă a tuturor cetățenilor în Parlament, inclusiv a celor din regiunea transnistreană și a celor din străinătate (Venice Commission, 2017).

Legea a fost aprobată cu votul a a trei fracțiuni parlamentare: Partidul Democrat din Moldova, Partidul Popular European și Partidul Socialiștilor din Republica Moldova (74 din 101 deputați). Legea a fost votată cu încălcări de procedură (procedura de vot a durat doar patru minute), cu minimum de transparență (proiectul final a fost publicat doar cu 24 de ore înaintea votului) și sfidând opinia Comisiei de la Veneția, care în avizul său privind reforma sistemului electoral în Republica Moldova prevedea ca înainte de a realiza o reformă electorală trebuie implementate recomandările din 2013 în care se propunea schimbarea normelor juridice referitoare la partidele politice și la finanțarea campaniilor electorale (Venice Commission, 2013). Comisia de la Veneția a concluzionat că în condițiile existente în Republica Moldova modificarea sistemului electoral nu este recomandabilă, iar Uniunea Europeană a cerut Chișinăului să respecte concluzia Comisiei (Venice Commission, 2017). La 3 mai 2017, două grupuri parlamentare din Parlamentul European au lansat un apel comun care condamnă intenția de schimbare a sistemului electoral în Republica Moldova: „Orice încercare a Partidului Democrat de a schimba sistemul electoral fără sprijinul total al opoziției și al societății civile va determina Partidului Popular European și Alianței Liberalilor și Democraților pentru Europa să ceară suspendarea finanțării europene” (Mesaj dur de la PPE și ALDE ..., 2017). De asemenea, inițiativa modificării sistemului electoral a fost criticată de opoziție și de societatea civilă, care au organizat proteste împotriva acestor modificări.

Deficiențele sistemului electoral mixt invocate în cadrul dezbatelor publice se rezumă la următoarele:

- denaturează reprezentativitatea parlamentului (ideologică, gender, reprezentarea etnică selectivă);
- avantajează partidele de la guvernare „cu mulți bani”, ceea ce va duce slăbirea sistemului de partide;
- partidele de la guvernare vor avea pârgii suplimentare pentru a pune presiune asupra oricărui candidat neconvenabil lor;
- guvernarea va putea „desena” circumscripțiile electorale după bunul său

plac, astfel încât să-și mărească șansele de a învinge;

- prevederi neclare privind votul cetățenilor din regiunea transnistreană;
- vocea diasporei va fi anihilată;
- experiența statele vecine sau apropiate Republicii Moldova (România, Ucraina, Georgia) au avut experiențe nereușite cu sistemul uninominal (Tăbârță, 2017).

Modificarea sistemului electoral a avut loc în condițiile unui regres al democrației în Republica Moldova. În 2019 Republica Moldova a ocupat locul 79 în clasamentul *Indicele Democrației* elaborat de publicația *The Economist*. Moldova împarte acest loc cu Republica Fiji. Dacă până în anul 2016 inclusiv Republica Moldova făcea parte din grupul statelor cu democrație imperfectă, din 2017 a fost retrogradată în grupul țărilor cu regimuri hibride (The Economist Intelligence Unit's Democracy Index, 2018).

Indicele dezvoltării democratice elaborat de Freedom House Republica Moldova, pentru anul 2018 este de 4.93 puncte din 7 (Freedom House, 2018). Iar în clasamentul pentru anul 2019 realizat de World Justice Project, o organizație independentă multidisciplinară, având drept obiectiv progresul în ceea ce privește statul de drept în întreaga lume, Republica Moldova ocupă locul 83 din 126 de țări (Rule of Law Index, 2019).

Republica Moldova s-a făcut remarcată și prin gradul înalt al corupției. Potrivit datelor oferite de Transparency International *Indicele Percepției Corupției* (*Corruption Perceptions Index*) pentru Republica Moldova este îngrijorător (Corruption Perceptions Index, 2018). Gradul înalt al nivelului corupției în Republica Moldova prezintă un pericol real pentru parcursul său european și care împiedică dezvoltarea democratică a țării.

Mai menționăm că pregătirile pentru implementarea noului sistem electoral au avut loc în condițiile când, mai ales în a doua jumătate a anului 2018 dialogul politic dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană a intrat într-o fază complicată după invalidarea alegerilor din iunie 2018 în municipiul Chișinău. La 5 iulie deputații Parlamentului European au adoptat o rezoluție care prevedea suspendarea asistenței macrofinanciare pentru Republica Moldova din cauza nerespectării condițiilor politice stipulate în Memorandumul de Înțelegere dintre Uniunea Europeană și Republica Moldova de la finele anului 2017 și a invalidării alegerilor locale de la Chișinău. În Rezoluție se mai prevedea că orice decizie privind plățile viitoare ar trebui să aibă loc numai după alegerile parlamentare din februarie 2019, cu condiția că acestea vor fi efectuate în conformitate cu standardele democratice recunoscute la nivel internațional (European Parliament resolution ..., 2018).

Pentru monitorizarea alegerilor parlamentare, Comisia Electorală Centrală (CEC) a acreditat 3 412 observatori naționali din partea a 20 organizații. Numărul observatoriei internaționale, înregistrați de CEC, a fost de 776 persoane,

reprezentând 58 instituții, inclusiv 35 experți electorali din partea a 17 autorități electorale din alte state, 146 persoane din partea a 9 organizații non-guvernamentale din 7 țări, 110 persoane din partea a 20 misiuni diplomatice, acreditate în Republica Moldova și 485 persoane din partea a 12 instituții internaționale guvernamentale. Pentru monitorizarea nemijlocită a procesului de votare din ziua alegerilor și-au consolidat eforturile mai multe organizații și instituții internaționale: Parlamentul European, Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei, Biroul OSCE pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului, Adunarea Parlamentară a OSCE. Astfel, prin eforturile comune a instituțiilor menționate supra a fost constituită o Misiune Internațională de Observare a Alegerilor (Alegerile parlamentare, 2019).

Uniunea Europeană a monitorizat cu mare atenție întregul proces electoral, inclusiv campania electorală și alegerile propriu-zise. Pentru Uniunea Europeană, alegerile au reprezentat un test important al angajamentului autorităților moldovenești privind implementarea Acordului de Asociere UE-Moldova, bazat pe valorile comune ale „respectării principiilor democratice, drepturilor omului și libertăților fundamentale” (Acord de Asociere, 2014, p. 9). Alegerile au avut loc într-o perioadă de îngrijorare continuă a UE cu privire la deteriorarea standardelor democratice în Moldova, în special invalidarea alegerilor primare din Chișinău în iunie 2018, reformele electorale din iulie 2017, lipsa progresului în urmărirea penală a celor responsabili pentru fraudarea sistemului bancar și, în final, creșterea numărului de rapoarte privind încălcarea drepturilor omului. Aceste evoluții negative au determinat UE să suspende acordarea asistenței macrofinanciare (AAM) Moldovei în 2018.

În Rezoluția sa din 14 noiembrie 2018, Parlamentul European a subliniat că „orice decizie privind viitoarele plăți AAM ar trebui să aibă loc numai după alegerile parlamentare ... și cu condiția ca acestea să se desfășoare în conformitate cu standardele recunoscute la nivel internațional și evaluate de organismele internaționale specializate și că plata tuturor programelor de sprijin bugetar ar trebui să rămână în așteptare până când va avea loc un progres semnificativ în standardele democratice” (Report of the European Parliament Delegation ..., 2019, p. 3).

Alegerile din 2019 au fost primul test la nivel național al democrației moldovenești de la alegerile prezidențiale din 2016, câștigate de candidatul socialist Igor Dodon. După cum sa menționat mai sus, au avut loc într-un context de discordie politică, investigații de corupție în curs și sărăcie endemică.

Alegerile au avut loc în cadrul noului sistem electoral mixt, care a fost adoptat, după cum s-a menționat, printr-un proces lipsit de dezbateri sau consultări publice incluzive. Comisia de la Veneția concluzionează că o astfel de schimbare nu era recomandabilă în acel moment (Report of the European Parliament Delegation ..., 2019, p. 6-8), riscând să contribuie la consolidarea

nejustificată a influenței oligarhilor locali în circumscriptiile uninominale. Mai mult, au fost diminuate șansele femeilor de a fi alese în circumscriptiile uninominale. Nu mai puțin important este și faptul că schimbarea premeditată a sistemului electoral a contribuit la accentuarea confuziilor privind modalitățile de exprimare a opțiunilor electorale (Williams, 2019). Confuzia s-a amplificat și în urma deciziei din 30 noiembrie 2018 de a organiza în aceeași zi cu alegerile parlamentare și un referendum consultativ. Mulți observatori au subliniat dificultățile, care au fost create și au raportat îngrijorări în rândul unor cetățeni care considerau guvernul PDM a organizat referendumul pentru a crea confuzii în rândul alegătorilor (Moldovan elections, 2019).

Cu toate că noul sistem electoral a introdus posibilitatea de revocare a deputaților aleși în circumscriptiile uninominale, Comisia de la Veneția consideră că această prevedere contravine standardelor internaționale și prevederilor articolului 68, alin. 2 din Constituția Republicii Moldova prin care se interzice mandatul imperativ (Venice Commission, 2017).

Majoritatea observatorilor internaționali acreditați au constatat că, în general, cadrul legal a oferit un cadru adecvat pentru desfășurarea alegerilor parlamentare potrivit normelor democratice salutând faptul respectării și implementării a câtorva recomandări anterioare ale Comisiei de la Veneția. Cu toate acestea, a fost menționat faptul că mai există o serie de aspecte importante ale procesului electoral care ar trebui abordate și soluționate. Acestea se referă la aplicarea dispozițiilor împotriva folosirii abuzive a resurselor administrative, lacunele privind utilizarea organizațiilor de caritate în campaniile financiare și oligarhizarea mass-mediei.

De asemenea, au existat lacune în regulamentele de partid și de finanțare privind supravegherea și aplicarea regulilor de finanțare a partidelor și a campaniilor și a campaniilor electorale. Unele partide (în special PDM, PSRM și Partidul Șor) au fost suspectate de canalizarea banilor proveniți de la organizații caritabile și non-profit în scopuri electorale. Comisia Electorală Centrală (CEC) analizând această situație a declarat că nu dispune de resurse umane suficiente pentru a permite monitorizarea eficientă a campaniei electorale și că ar putea efectua numai anchete ca răspuns la plângeri.

În ziua alegerilor, echipele delegației Parlamentului European au fost dislocate în și în jurul Chișinăului, Găgăuziei, Anenii Noi și în Dubăsari. În ultimele două, observatorii au monitorizat, în special, secțiile de votare care au fost desemnate pentru numărul mare de alegători, care au venit din Transnistria pentru a participa la votare (Report of the European Parliament Delegation ..., 2019, p. 8-9).

Un subiect de îngrijorare pentru deputații europeni a fost gestionarea incoerentă de către secțiile de votare a buletinelor de vot pentru referendum. În unele secții de votare, cetățenii au fost supuși unor presiuni de a participa la

referendum, în timp ce în altele nu a existat nici o obligație de a lua respectivele buletine. Au existat și preocupări legate de asigurarea secretului opțiunii de vot ale alegătorilor în unele secții de votare, care erau prea mici pentru numărul de alegători prezenți.

În cadrul conferinței de presă din 25 februarie, șeful delegației Parlamentului European a reiterat preocupările legate de deteriorarea standardelor democratice în Republica Moldova în urma unor deciziilor electorale recente ale autorităților. Rebecca Harms a menționat că aceste evoluții au dus la suspendarea plății asistenței macrofinanciare și că Parlamentului European a afirmat că orice reluare a acestei asistențe vor depinde de desfășurarea alegerilor în conformitate cu standardele recunoscute la nivel internațional. A subliniat și faptul că Parlamentul European va „urmări îndeaproape evoluțiile post-electorale din Republica Moldova, deoarece, ceea ce are loc aici în următoarele săptămâni și luni va avea un impact major asupra viitorului relației noastre” (Report of the European Parliament Delegation ..., 2019, p.10).

În concluzie constatăm că forțele politice aflate la guvernare, fără a lua în considerare realitățile societății moldovenești, regulile societății democratice și opiniile partenerilor de dezvoltare a Republicii Moldova au impus sistemul electoral mixt, care a constituit un mixaj impropriu de elemente din ambele sisteme electorale. Motivul schimbării sistemului electoral a fost interesul politic al partidului aflat la guvernare (PDM). Introducerea sistemului majoritar pe circumscripții uninominale într-un stat divizat pe criterii identitare și geopolitice, care nu-și controlează întreg teritoriul și cu un exod masiv al populației peste hotarele țării comportă riscuri majore. Această construcție electorală artificială, lipsită de argumentare științifică, evident, nu conținea în sine vreun oarecare potențial de soluționare a problemelor reprezentativității și de amplificare a dezvoltării și consolidării democrației în Republica Moldova.

O particularitate a scrutinului din 24 februarie 2019 a fost că în cadrul circumscripțiilor uninominale candidații partidelor politice și-au reorientat mesajele electorale de la problemele de „interes național”, spre cele „local”, chiar dacă soluționarea lor nu ține de competența deputatului. Această strategie a candidaților, adoptată în fond pentru a crea sentimentul de apropiere de cetățeni și necesitățile lor conduce atât la distorsionarea conceptului de interes public, cât și la crearea decalajului dintre agenda administrativă și agenda cetățenilor (Cornea, 2018, p. 107-109).

În general, scrutinul parlamentar din 24 februarie 2019 s-a desfășurat fără mari incidente și încălcări grave a legislației electorale. Cu toate acestea, după cum au remarcat responsabilul misiunii OSCE și șefa delegației de observatori a Parlamentului European, au existat abateri privind transportarea organizată a alegătorilor cu autobuzele și cumpărarea de voturi.

Referințe bibliografice:

1. *** (2014) *Acord 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.*
Disponibil: <http://www.mfa.gov.md/img/docs/Acordul-de-Asociere-RM-UE.pdf>
2. *** (2019) Alegerile parlamentare din 2019 în Republica Moldova.
Disponibil:
http://alegeri.md/w/Alegerile_parlamentare_din_2019_in_Republica_Moldova
3. *** (2013) *Codul bunelor practici în materie electorală. Linii directoare și raport explicativ.* Disponibil: <http://www.roaep.ro/legislatie/wp-content/uploads/2013/03/Codul-de-bune-practici-in-materie-electoral.pdf>
4. *** (2018) Corruption Perceptions Index 2018. Retrieved from <https://www.transparency.org/country/MDA>
5. Cornea, V. (2018) The Sources of distortion of local public interest. Transylvanian International Conference in Public Administration: Cluj-Napoca, Romania, 2-4 November 2017/ ed.: Cristina M. Hîncea, Bogdan A. Moldovan, Bianca V. Radu, Raluca M. Suciuc. Cluj-Napoca: Accent, pp.101-114.
6. *** (2018) European Parliament resolution of 5 July 2018 on the political crisis in Moldova following the invalidation of the mayoral elections in Chișinău. Retrieved from http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0303_EN.html
7. *** (2018) Freedom House, Nations in Transit 2018 – Moldova. Retrieved from <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2018/moldova>
8. *** (2017). Lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative nr. 154 din 20.07.2017. Publicată în: Monitorul Oficial nr. 253-264/422 din 21.07.2017.
9. *** (2017) Mesaj dur de la PPE și ALDE, în privința uninominalului PDM-ului: Dacă proiectul va fi implementat, vom cere suspendarea finanțării europene. Disponibil: <https://unimedia.info/stiri/mesaj-dur-de-la-ppe-si-alde-in-privinta-uninominalului-pdm-ului-daca-proiectul-va-fi-implementat--vom-cere-suspendarea-finantarii-europene-132479.html>
10. *** (2019) Moldovan elections: New System, Old parties. Retrieved from <https://europeelects.eu/2019/02/22/moldovan-elections-new-system-old-parties/>
11. *** (2019) Report of the European Parliament Delegation for the observation of the parliamentary elections in the Republic of Moldova headed by Ms Rebecca Harms. Retrieved from <http://www.epgencms.europarl.europa.eu/cmsdata/upload/234e2a5d-7b83-4d22-a83a-7421cc3f22aa/Moldova-EP-Report-parliamentary->

elections_Feb_2019.pdf

12. *** (2019) Rule of Law Index. Retrieved from https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP_RuleofLawIndex_2019_Website_reduced.pdf
13. *** (2019) Statement by the spokesperson on the parliamentary elections in the Republic of Moldova. Retrieved from https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/58674/statement-spokesperson-parliamentary-elections-republic-moldova_en
14. *** (2018) The Economist Intelligence Unit`s Democracy Index. Disponibil: <https://infographics.economist.com/2018/DemocracyIndex/>
15. Tăbârță, I. (2017) *Schimbarea sistemului electoral al Republicii Moldova: impactul asupra sistemului politic moldovenesc*. Disponibil: http://fes-moldova.org/fileadmin/user_upload/SocialPolicyBriefs/POLICY_BRIEF_Schimbarea_sistemului___electoral_red_fin_ed.pdf
16. Tomozei, T. (2018) *Republica Moldova în mreața sistemului electoral mixt*. Disponibil: <http://tribuna.md/2018/10/20/republica-moldova-in-mreața-sistemului-electoral-mixt/>
17. *** (2013) Venice Commission, OSCE/ODIHR, Joint Opinion on Draft Legislation of the Republic of Moldova pertaining to financing political parties and election campaigns, CDL-AD 002. Retrieved from <https://www.osce.org/odihr/elections/100077?download=true>
18. *** (2017) Venice Commission, OSCE/ODIHR, Joint opinion on the draft laws on amending and completing certain legislative acts (electoral system for the election of the Parliament), CDL-AD 012. Retrieved from [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDLAD\(2017\)012-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDLAD(2017)012-e)
19. *** (2017) Venice Commission, OSCE/ODIHR, Joint opinion on the draft laws on amending and completing certain legislative acts (electoral system for the election of the Parliament), CDL-AD (2017) 012. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2017\)012-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2017)012-e)
20. Williams, M. (2019) Election may keep Moldova in „gray zone” between West and Russia. Retrieved from <https://www.reuters.com/article/us-moldova-election/election-may-keep-moldova-in-gray-zone-between-west-and-russia-idUSKCN1Q21S5>

CONSTITUIREA, ORGANIZAREA ȘI FUNCȚIONAREA PARLAMENTUL REPUBLICII MOLDOVA

THE FORMATION, ORGANIZATION, AND FUNCTIONING OF THE MOLDOVAN PARLIAMENT

Ilie GÎRNET,

Universitatea de Stat „B. P. Hasdeu” din Cahul

Catedra de Științe Politice și Administrative

iliegirnet@gmail.com

Rezumat. *Obiectul de studiu al acestui articol îl constituie Parlamentul Republicii Moldova ca formă de organizare, constituire precum și atribuțiile ce revin conform Constituției. Republica Moldova este un stat democratic destul de tânăr cu un parlament unicameral care corespunde structurii unitare a statului.*

Cuvinte cheie: *Parlament, alegeri parlamentare, structura parlamentului, organ reprezentativ, sistem electoral, partid politic.*

CZU: 328.1(478)

Résumé. *Parliamentarism as a form of government and political influence in studies of both historical and contemporary points of view is a subject of this presentation. Republic of Moldova is a unitary parliamentary representative democratic republic. The country's supreme central legislative body is the unicameral Moldovan Parliament, which is rather young, dating from 1990.*

In Moldova, as in other former Soviet Republics, the Parliament is a creation of social practice, a result of the dissolution of the Soviet Union. Based on these beliefs, we can agree that the need for such research is justified.

From this point of view, in the modern world, we are increasingly seeing a persistent manifestation of democratic functioning and organization of power, based on the fundamental principles of law. The Constitution of the Republic of Moldova is that country's supreme law.

In general, we should note that there is a trend that actually reflects a series of states that have entered at the path of democratic development and definition of the state of law.

Keywords: *Parliament, elections, structure of Parliament, representative body, electoral system, Political Party.*

UDC: 328.1(478)

Procesul de liberalizare a vieții politice din fosta U.R.S.S. a făcut posibilă apariția mișcării pentru restructurare, trezirea conștiinței naționale, lupta pentru limbă, alfabet, tricolor. Inevitabil, aceste evenimente au stat la baza luptei pentru independență și proclamarea ei în 1991. Procesele susnumite au determinat vectorul evoluției societății, cristalizarea și afirmarea unei elite intelectuale autohtone care va contribui la formarea noilor instituții statale și la reformarea

celor vechi. Datorită proceselor care au avut loc au fost posibile organizarea primelor alegeri pe principii democratice și constituirea Parlamentului Republicii Moldova.

Originea și evoluția istorică a parlamentarismului. Noțiunea de *parlament* în sensul ei actual își are originea în Marea Britanie, cu toate că rădăcina cuvântului vine din franceză, *parler* (a vorbi), care a pătruns în limba engleză prin filieră normandă, unde este utilizat și astăzi sub forma *parley* (a parlamenta, a duce tratative). Ținând cont de originea cuvântului, parlamentul nu înseamnă altceva decât instituția unde se vorbește. În Anglia, ca urmare a unor dezvoltări istorice specifice, s-a ajuns ca acest cuvânt să fie utilizat pentru a desemna ansamblul alcătuit din Camera Lorzilor, Camera Comunelor și Rege, căruia îi revine competența legislativă. Întrucât, treptat, șeful statului și-a pierdut din atribuțiile legislative, noțiunea de *parlament* a ajuns să desemneze ansamblul alcătuit din cele două camere: Camera Comunelor și Camera Lorzilor. Considerându-se astfel că numai cele două organe reprezentative, unul al aristocrației, iar celălalt al păturilor mai largi ale populației, pot fi elemente constitutive ale noțiunii de *parlament* (Drăganu T., 1998, p.81)

Realitatea ne arată că în istoria constituțională a lumii s-a impus, o realitate teoretică și practică, *parlamentul*. Cât privește originea apariției parlamentului în lume, unii cercetători afirmă că „Este, totuși, incorect, istoricește să se spună că Marea Britanie este mama parlamentului; Islanda are drepturi anterioare, iar Polonia pretenții de simultaneitate” (Muraru & Tănăsescu, 2009, p.151).

În spațiul românesc cercetări fundamentale ale modului de organizare a puterii de stat au fost efectuate de numeroși oameni de știință din sfera dreptului constituțional, rezultatele fiind consemnate în monografii, tratate și publicații. Merită de subliniat aportul considerabil la tema dată al cercetătorilor din Republica Moldova și România ca T. Drăganu, I. Deleanu, Gh. Iancu, C. Ionescu, I. Muraru, E. S. Tănăsescu, I. Rusu, G. Vrabie, A. Arseni, C. Solomon, I. Guceac, T. Cârnaț, V. Popa ect.

Putem însă cu certitudine afirma menționează Pușcă B., că apariția parlamentului ca instituție politico-judiciară fundamentală într-o societate organizată în stat, pe baza principiului reprezentării, a fost, de fapt, o reacție firească a burgheziei împotriva autorităților monarhice absolute, care era specifică feudalismului medieval (Pușcă B., 2001, p.106).

Locul și rolul Parlamentului în sistemul autorităților publice.

Locul pe care îl ocupă puterea legislativă în fiecare sistem de guvernare este totodată și un indicator al gradului de democrație existent în acel sistem.

Art. 60 din Constituția Republicii Moldova califică Parlamentul drept organ reprezentativ suprem al poporului, stabilindu-i locul de frunte în ierarhia autorităților publice (Popa V., 1998, p.328)

Dacă e să pornim de la ideea că, pentru a putea vorbi de un organ reprezentativ al suveranității naționale, este necesară o condiție obligatorie: ca el să fie ales de corpul electoral al întregii țări în scopul de a exercita anumite atribuții ale puterii publice pe tot teritoriul ei. Astfel, alte organe ale administrației publice alese în diferite unități administrativ-teritoriale nu vor putea fi socotite organe reprezentative ale suveranității naționale. De aceea, conform Constituției, singurul organ de stat care se încadrează în categoria organelor reprezentative ale suveranității naționale este Parlamentul, care este ales de toată populația țării cu drept de vot (Drăganu T., 1998, p.92-93).

Este incontestabil faptul că suveranitatea aparține poporului. Însă în ce mod poporul poate exercita ceea ce-i aparține, trezește îndoieli (Popa V., 1998, p.328). Desigur, ar fi fost perfect dacă întreg poporul ar fi participat direct la procesul de conducere a societății, de adoptare a legilor și la organizarea executării lor. Luând în considerație faptul că statele nu pot crea condiții în ziua de astăzi pentru a fi exercitată o democrație directă, a apărut necesitatea de a găsi o soluție. Ca urmare, poporul delegă exercitarea dreptului ce îi revine unor reprezentanți ai săi aleși (delegați, deputați, mandatar), aceștia dispun de dreptul, în numele celor care i-au delegat, de a soluționa problemele din societate. Cercul problemelor încredințate de alegători celor aleși, este de regulă stabilit de Constituție.

Din cele menționate mai sus, putem concluziona că Parlamentul constituie o instituție publică al cărui rol este de a reprezenta populația unui stat și de a exercita prerogativele prevăzute de Constituție (Negru B., 2001, p.57).

Odată cu apariția Parlamentului a apărut și noțiunea de *reprezentare* ca mijloc de exercitare a puterii. De aici și noțiunea de *regim reprezentativ*, definit ca formă indirectă de exercitare a suveranității de către popor prin intermediul reprezentanților săi aleși ca ansamblu de autorități publice investite cu acest drept (Popa V., 1998, p.328).

Prevederea potrivit căreia Parlamentul este organul suprem reprezentativ al poporului nu trebuie interpretată în sensul că se neglijează principiul separării puterilor în stat, și că în fața căruia celelalte organe ale statului și-ar pierde independența de acțiune. În realitate, toți trebuie să se supună nu voinței Parlamentului, ci legii care reprezintă expresia voinței poporului. Cu adevărat, toate organele statului sunt subordonate legii, pe care trebuie să o respecte. Nu este mai puțin adevărat că și Parlamentul trebuie să se conformeze propriilor legi, pe care le-a adoptat și pe care încă nu le-a modificat. Prin urmare, Parlamentul este situat pe aceeași poziție cu celelalte organe ale statului. Pe de altă parte, Parlamentul în activitatea sa legislativă trebuie să se conformeze Constituției și să activeze în limitele stabilite de aceasta. Constituția, în afară de Parlament, instituie și alte organe de stat: Guvernul, Președintele Republicii, Justiția, conferindu-le niște atribuții speciale, care nu pot fi neglijate de către Parlament

și exercitarea cărora el nu o poate substitui. Organele reprezentative își dețin competențele de la Constituție, și nu de la Parlament, care trebuie să o respecte ca și ele (Drăganu T., 1998, p.94).

Conform Constituției, Parlamentul deține funcția legislativă (Art. 66), însă în afara ei, el mai are și alte împuterniciri, cum este cea de control asupra puterii executive. Din acest punct de vedere, Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului.

Atunci când ne referim la *unica autoritate legislativă* a statului, trebuie să fim de acord cu legiuitorul care se referă ca organul investit cu dreptul de a adopta legi. Însă dacă ne referim la funcția legislativă a statului, conchidem că nu doar Parlamentul o exercită (art. 73 din Constituția RM). Constituția stabilește că suveranitatea națională aparține poporului, care o exercită în mod direct și prin organele sale reprezentative. În mod direct trebuie înțeles că poporul exercită suveranitatea prin intermediul referendumului, iar hotărârile adoptate potrivit rezultatelor au putere juridică supremă (art. 75 din Constituție) (Popa V., 1998, p.329).

În articolul 60 din Constituția statului nostru este spus clar că „Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova și unica autoritate legislativă a statului”. De aici rezultă că Parlamentul are un rol dublu:

- 1) este organul reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova,
- 2) este unica autoritate legislativă a statului.

Analizând rolul Parlamentului ca organ reprezentativ suprem al poporului vom vedea că are mai multe semnificații:

a) aceasta înseamnă că Parlamentul trebuie să aibă o componență izvorâtă din manifestarea suveranității naționale, reprezentând întreaga societate și nu o parte a ei;

b) după ce se constituie Parlamentul, trebuie să se manifeste ca exponent al întregului popor. Din momentul delegării deputatului în parlament, el trebuie să activeze în numele întregului popor și pentru popor, dar nu în interes propriu sau partinic;

c) Parlamentul nu este un simplu organ reprezentativ al poporului, ci este organul său reprezentativ suprem.

Rolul parlamentului de a fi unica autoritate legislativă a statului necesită unele concretizări. Exercitarea funcției legislative aparține exclusiv Parlamentului, însă nu doar Parlamentul poate să reglementeze raporturile sociale prin legi. Constituția Republicii Moldova stabilește concis lista materiilor care prin natura lor trebuie reglementate prin lege (Negru B., 2001, p.58). Astfel, legea este o normă de conduită socială generală, obligatorie, care este adoptată de Parlament și poate fi sancționată prin forța de constrângere a statului.

Structura Parlamentului. Când cercetăm constituirea unui parlament, o

primă problemă de care trebuie să ținem cont este dacă acesta trebuie compus dintr-o singură cameră sau din două.

Parlamentele existente în sistemele constituționale contemporane sunt formate dintr-o singură adunare (cameră), fie din două sau mai multe adunări. Parlamentele formate dintr-o singură cameră sunt parlamente cu structură unicamerală, iar cele formate din două sau mai multe adunări sunt parlamente cu o structură bicamerală. La modul general, structura Parlamentului este determinată de structura de stat. Criteriul național (unitar) joacă un rol esențial în determinarea unei anumite opțiuni de organizare parlamentară (Bădescu M., 2010, p.34)

De regulă, structura unitară a statului presupune un parlament unicameral. Astăzi majoritatea statelor unitare au parlamente unicamerale, dar se cunosc și state unitare cu parlamente bicamerale (Franța, Italia, România, etc.) (Negru B., 2001, p.58).

Indiferent dacă parlamentele sunt unicamerale sau bicamerale, ele reprezintă niște organe colegiale care iau decizii în cadrul unor ședințe. Parlamentul este unica autoritate publică care își determină în mod autonom organizarea sa internă (Cârnaț T., 2010, p.397). Astfel, Art. 64, al. (1) din Constituția Republicii Moldova prevede că „Structura, organizarea și funcționarea Parlamentului se stabilesc prin regulament. Resursele financiare ale Parlamentului sunt prevăzute în bugetul aprobat de acesta”.

Parlamentul Republicii Moldova are o structură monocamerală și are 101 deputați, după cum prevede Constituția (Art. 60, p. 2). Structura dată ar fi justificată și de caracterul unitar al statului nostru (Constituția Republicii Moldova).

Organizarea internă a Parlamentului. Pentru ca organul reprezentativ suprem al poporului să funcționeze mai bine, a fost necesar ca în cadrul lui să se constituie niște organisme mai restrânse, compuse din membrii parlamentului și care formează organizarea internă a parlamentului. Organizarea internă a Parlamentului nu este altceva decât totalitatea de formațiuni ce creează cadrul de activitate pentru membrii lui, acestea sunt numite de parlamentari și au menirea să conducă activitatea acestora.

Organizarea internă a parlamentului include biroul permanent, fracțiunile parlamentare, comisii parlamentare. Luând în considerație particularitățile specifice atribuite formațiunilor interne ale legislativului, acestea pot fi clasificate în două categorii:

a) organe de conducere și gestiune (Președintele Parlamentului, vicepreședinții, Biroul permanent);

b) formațiuni interne (grupurile parlamentare, consiliile parlamentare, aparatul parlamentului) (Guceac I., 2004, p.332).

Este necesar de menționat că parlamentul este unica autoritate politică

care își determină în mod autonom organizarea sa internă (Art. 64 din Constituția Republicii Moldova) prin regulament.

Organele de conducere și gestiune sunt:

1. *Președintele Parlamentului* se alege prin vot secret de către majoritatea deputaților aleși, pe durata mandatului parlamentului. El poate fi revocat în orice moment, prin vot secret, de către cel puțin a treia parte din parlamentari, sau la cererea fracțiunii parlamentare care l-a propus. Hotărârea privind revocarea Președintelui Parlamentului se adoptă cu votul a două treimi din numărul deputaților aleși, prin vot secret (Solomon C., 2002, p.92-93).

Președintele Parlamentului nu trebuie privit ca o figură politică, înzestrată cu atribuții speciale. Lui îi revin atribuții similare celorlalți deputați. Acesta dispune de atribuții ce țin doar de activitatea pur organizatorică a Parlamentului. Conform legislației Republicii Moldova, aceste atribuții sunt:

- conducerea lucrărilor Parlamentului, ale Biroului permanent;
- asigură respectarea Regulamentului Parlamentului și menținerea ordinii în timpul ședințelor;
- semnează legi și hotărâri adoptate de Parlament;
- desemnează, după consultarea președinților fracțiunilor parlamentare și a comisiilor parlamentare, componența delegațiilor parlamentare, ținând seama de reprezentarea proporțională a fracțiunilor în Parlament;
- reprezintă Parlamentul în țară și peste hotare
- angajează și eliberează din funcție lucrătorii aparatului parlamentului în baza contractului individual de muncă.

În executarea atribuțiilor sale, Președintele Parlamentului emite dispoziții și ordine, iar în lipsa sa este înlocuit de vicepreședinți (Guceac I., 2004, p.333).

2. *Vicepreședinții Parlamentului* se aleg la propunerea Președintelui parlamentului, prin vot deschis, însă după consultarea fracțiunilor parlamentare, și cu votul majorității deputaților aleși. Numărul de vicepreședinți nu este stipulat nici în norma constituțională, nici în Regulament, ceea ce înseamnă că numărul lor rămâne la discreția parlamentului. Revocarea vicepreședinților Parlamentului înainte de termen poate fi efectuată la propunerea Președintelui Parlamentului, după consultarea fracțiunilor parlamentare, cu votul majorității deputaților aleși.

Vicepreședinții Parlamentului substituie sau îndeplinesc atribuțiile Președintelui Parlamentului, la rugămintea acestuia sau în absența lui (Cârnaț T., 2010, p.334)

3. *Biroul permanent* este organul de lucru al Parlamentului. La formarea acestuia se ține cont de configurația politică a legislativului și reprezentarea proporțională a fracțiunilor în parlament. Din Biroul permanent fac parte din oficiu Președintele Parlamentului și vicepreședinții. Componența numerică și nominală a Biroului permanent se stabilesc prin hotărârea Parlamentului, la propunerea fracțiunilor parlamentare.

Biroul permanent se consideră constituit după numirea a cel puțin trei pătrimi din membrii acestuia, care sunt delegați prin hotărâri ale fracțiunilor parlamentare. Tot la propunerea fracțiunilor, doi membri ai Biroului permanent sunt aleși cu majoritatea voturilor deputaților aleși în calitate de secretari.

Atribuțiile Biroului permanent sunt stabilite în Art.13 din Regulamentul Parlamentului (Regulamentul Parlamentului).

Formațiuni interne

1. *Grupurile parlamentare sau fracțiunile parlamentare* sunt organisme ale Parlamentului, constituite din parlamentari. Fracțiunile rezultă din reunirea deputaților de aceeași orientare politică sau care au găsit un consens de a se afilia într-o fracțiune comună. Fracțiunile parlamentare pot fi constituite din cel puțin cinci deputați în baza de liste ale partidelor, organizațiilor social-politice. Deputații neafiliați de asemenea pot constitui fracțiuni parlamentare sau pot adera la cele constituite. Este necesar să stipulăm că fracțiunile parlamentare se constituie în termen de zece zile după constituirea legală a Parlamentului (Negru B., 2001, p.61-62).

Fracțiunile parlamentare au dreptul să facă propuneri pentru: numirea sau alegerea reprezentanților lor în Biroul permanent, în comisiile permanente și în alte organe de lucru ale Parlamentului; ordinea de zi a ședințelor Parlamentului și ale Biroului permanent; formarea comisiilor speciale, de anchetă și altor comisii ale Parlamentului; proiecte de hotărâri ale Parlamentului privind programul de activitate ale Guvernului.

Pentru a-și desfășura activitatea, fracțiunilor parlamentare li se pun la dispoziție încăperi pentru lucru, tehnică, birotică, rechizite de birou și li se acordă servicii necesare unei activități eficiente. Fiecare fracțiune este deservită de un secretariat, ale cărui structură și statut sunt stabilite de Biroul permanent (Solomon C., 2002, p.94).

2. *Comisiile parlamentare* sunt organe interne ale Parlamentului și au un rol deosebit în pregătirea lucrărilor, exercitarea funcțiilor parlamentare, mai ales a celor legislative și de control. Crearea Comisiilor parlamentare este determinată de multitudinea problemelor care necesită soluționare și cer o studiere mai minuțioasă, posibilă în cadrul unor organisme mai restrânse, cum sunt comisiile parlamentare. În dependență de durata și funcțiile pentru care sunt alese Comisiile parlamentare, ele pot fi *permanente* și *provizorii*.

Comisiile permanente sunt organe de lucru ale Parlamentului ce se constituie în domenii specializate. În cadrul acestor probleme Comisiile desfășoară o activitate neîntreruptă pe toată durata mandatului Parlamentului. Numărul lor, denumirea, gradul de specializare diferă de la un sistem constituțional la altul și de la un legislativ la altul.

Fiecare comisie permanentă are câte un președinte ales de Parlament cu votul majorității deputaților, și un secretar.

Funcția de bază a Comisiei permanente o constituie avizarea proiectelor de legi și propunerile legislative, efectuarea anchetelor parlamentare (dacă este necesar). Comisiile pot primi și unele însărcinări din partea Președintelui sau a vicepreședinților Parlamentului, cu condiția că acestea să țină de activitatea Parlamentului (Guceac I., 2004, p.337-338).

Pe lângă Comisiile permanente, Parlamentul mai poate constitui *comisii speciale* și *comisii de anchetă*.

Comisiile speciale sunt constituite pentru elaborarea unor acte legislative complexe, pentru avizarea lor, sau pentru alte scopuri indicate în hotărârea de înființare a comisiei respective. Actele legislative elaborate de astfel de comisii nu se vor mai supune examinării altor comisii.

Comisiile de anchetă au o importanță majoră. Ele realizează de regulă anchete politice, juridice, legislative, și nu în ultimul rând, judiciare. Acestea pot fi constituite la cererea unei fracțiuni parlamentare sau a unui grup de deputați ce constituie cel puțin 5% din numărul deputaților aleși. Hotărârea de înființare a unei comisii de anchetă se adoptă cu votul majorității deputaților prezenți. La cererea comisiei de anchetă, orice persoană care dispune de informații poate fi citată ca martor. Instituțiile și organizațiile sunt obligate să răspundă la solicitarea comisiei de anchetă în condițiile prevăzute de lege.

3. *Aparatul Parlamentului* asigură asistența organizatorică, informațională și tehnică a activității Legislativului, a Biroului permanent, a comisiilor permanente, a fracțiunilor parlamentare și a deputaților (Platon M., 2007, p.301-303).

Funcționarea Parlamentului Republicii Moldova. Modul cum funcționează Parlamentul este reglementat de Constituție și de Regulamentul Legislativului Republicii Moldova. Mandatul Parlamentului Republicii Moldova este de patru ani și poate fi prelungit prin lege organică, doar în două cazuri care sunt prevăzute de Constituție:

- a) în caz de război;
- b) în caz de catastrofă.

Pentru a înțelege însă modul de funcționare a Parlamentului este necesar de a percepe noțiunile de *mandat*, *sesiune* și *ședință parlamentară*, a legăturilor dintre acestea.

Prin *mandat*, sau *legislatură*, se înțelege perioada de timp pentru care este ales Parlamentul și timpul în care el își exercită împuternicirile sale. Noul Parlament ales în urma campaniei electorale desfășurate pentru constituirea unui nou legislativ, se întrunește în ședință, la convocarea Președintelui Republicii Moldova în cel puțin 30 de zile de la alegeri, dacă au fost aleși minimum două treimi din numărul total al deputaților.

Sesiunea este forma principală de activitate a Parlamentului. Sesiunile pot fi:

- a) ordinare;
- b) extraordinare;
- c) speciale.

Constituția Republicii Moldova, prin articolul 67, alineatul (1), stabilește ”Parlamentul se întrunește în două *sesiuni ordinare* pe an. Prima sesiune începe în luna februarie și nu poate depăși sfârșitul lunii iulie. A doua sesiune începe în luna septembrie și nu poate depăși sfârșitul lunii decembrie”.

Sesiunile *extraordinare* sau *speciale* se fac la necesitate, în afara sesiunilor *ordinare* și pot fi convocate la cererea Președintelui Republicii Moldova, Președintelui Parlamentului sau la cererea a o treime din numărul deputaților aleși în Parlament (Constituția Republicii Moldova, Art. 67, al. 2). Cererea de convocare a Parlamentului este depusă în formă scrisă Președintelui Parlamentului, indicându-se ordinea de zi. În caz că se acceptă, Parlamentul urmează a fi convocat în decurs de trei zile de la înregistrarea cererii (Solomon C., 2002, p.97-98).

Ședințele Parlamentului sunt adunări de o zi și reprezintă intervalul de timp în cadrul sesiunii când Parlamentul își desfășoară activitatea *în plen*, în comisii, fracțiuni, conform unui program stabilit pe zile și ore.

Legea Supremă a statului declară ședințele Parlamentului publice (Art. 65). Este necesar de specificat că pot avea loc și ședințe închise la cererea Președintelui Parlamentului, a unei fracțiuni parlamentare sau a unui grup de deputați de cel puțin 15% din numărul celor aleși. Hotărârea, însă, de a desfășura ședința cu ușile închise trebuie adoptată cu votul majorității deputaților prezenți.

La ședințele publice pot participa diplomați, avocații parlamentari, reprezentanți ai mass-media, precum și alte persoane, în baza invitației, autorizației, în conformitate cu condițiile stabilite de Biroul permanent.

Aleșii poporului în legislativ sunt obligați să fie prezenți la lucrările Parlamentului, să se înscrie pe listele de prezență până la începutul ședinței. Deputații care nu sunt prezenți la ședință trebuie să înștiințeze Biroul permanent și să specifice motivul absenței (Solomon C., 2002, p.99-100).

Atribuțiile Parlamentului în plan extern. Dreptul internațional și practica internațională nu recunosc Parlamentul ca organ al relațiilor externe, această instituție, fără a prelua funcțiile MAE, își stabilește singur cadrul de preocupări în domeniul politicii externe, care poate fi numit **diplomație parlamentară**.

Conceptul de diplomație parlamentară a apărut la sfârșitul secolului al XIX-lea și prevedea promovarea păcii și cooperarea țărilor, partidelor etc. prin intermediul contractelor, dezbaterilor, colaborarea între reprezentanții parlamentelor. Acest concept, în prezent cu noi semnificații, a obținut acel cadru care permite parlamentarilor fie să joace rolul diplomaților, fie să faciliteze forurilor legislative intervenția activă în formularea politicii externe sau în

controlul și critica ei (Klebes H., 1998).

Atribuțiile Parlamentului în formarea și realizarea politicii externe sunt determinate de locul său în sistemul organelor puterii de stat, ca „organ reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova” (art. 60, pct. 1 din Constituția Republicii Moldova).

Împuternicirile Parlamentului în domeniul politicii externe se manifestă în mai multe direcții. Conform Constituției, Parlamentul, este unica autoritate legislativă a statului (art.60, pct. 1). adoptă legile necesare pentru realizarea politicii externe, adică determină cadrul general al politicii externe, și anume:

- aprobă direcțiile principale ale politicii externe a statului (art.66, lit. d);
- aprobă doctrina militară a statului (art.66, lit. e);
- ratifică, determină, suspendă și anulează acțiunea tratatelor

internaționale încheiate de Republica Moldova (art.66, lit. g).

Legislația statului nostru reglementează categoriile de tratate internaționale prezentate Parlamentului spre examinare. În baza art. 11 al „Legii privind tratatele internaționale ale Republicii Moldova” (Legea privind tratatele internaționale ale Republicii Moldova, 1999), Parlamentul Republicii Moldova decide asupra ratificării, acceptării, aprobării sau aderării Republicii Moldova la:

a) - tratatele internaționale încheiate în numele Republicii Moldova;

b) - tratatele internaționale, care sunt semnate la nivel de guvern și se încadrează în una din următoarele categorii: tratate de pace; tratate politice sau care implică un angajament politic: tratate cu caracter militar, care vizează capacitatea de apărare a Republicii Moldova, problemele dezarmării sau ale controlului internațional asupra armamentului, asigurarea păcii și securității; tratate cu privire la teritoriu; tratate care fac necesară adoptarea unor noi legi sau revizuirea legilor în vigoare; tratate care vizează participarea Republicii Moldova în organizațiile internaționale; tratate care implică un angajament financiar; tratate care vizează statutul persoanelor, drepturile și libertățile fundamentale ale omului; orice tratate a căror ratificare este specificată în dispozițiile acestora.

Această prerogativa a Parlamentului se manifestă și ca funcție de control a Legislativului asupra puterii executive în legătură cu negocierea și încheierea tratatelor internaționale. În acest context, trebuie menționat faptul că tratatele internaționale care nu sunt supuse examinării de către Parlamentul Republicii Moldova sunt prezentate acestuia spre informare.

O atribuție importantă a Parlamentului este prevăzută de articolul 66 (lit. m) al Constituției Republicii Moldova, prin care Parlamentul „declară starea de urgență, de asediu și de război”.

În condițiile prevăzute de Constituție și de alte legi, Parlamentul îndeplinește funcția de recrutare a unor funcționari publici sau a altor persoane investite cu prerogative în domeniul politicii externe. Astfel, Parlamentul, aprobând programul de activitate al Guvernului, care neapărat cuprinde un

capitol referitor la politica externă, învestește pe membrii Guvernului, acordându-le încredere cu votul majorității deputaților aleși (art.98, pct.3).

O formă de participare a Parlamentului în realizarea politicii externe a țării este adoptarea bugetului de stat anual, din care face parte și bugetul Ministerului Afacerilor Externe, ca organ central de specialitate în domeniul acestei politici. Aceasta îi acordă Parlamentului posibilitatea de a evoca toate aspectele politicii externe și de a stimula unele activități pe plan internațional.

Printre împuternicirile constituționale ale Parlamentului în domeniul relațiilor externe este și crearea organelor sale speciale, și anume - a **Comisiei pentru politică externă și integrare europeană**. Comisia respectivă asigură, în mare măsură, examinarea detaliată a problemelor înaintate pentru discutare și este baza organizațională pentru specializarea necesară în activitatea vizând politica externă a organului reprezentativ.

Problemele ce țin de competența Comisiei pentru politica externă sunt următoarele: „programe de politică externă: colaborarea cu parlamentele altor state și cu organisme internaționale; tratate, convenții, acorduri și alte acte internaționale; consultarea Executivului în problemele de politică externă”.

Activitatea pregătitoare în domeniul legislativ și controlul cu privire la realizarea politicii externe a puterii executive sunt direcțiile principale de activitate ale Comisiei Exercitându-și împuternicirile, Comisia pentru politica externă poate invita pe reprezentanții puterii executive pentru ai asculta, a solicita informația și documentația necesară, desemnează persoane speciale pentru studierea unor probleme aparte.

În cazul tratatelor internaționale, specificate în art. 11, alin. 1, adoptarea deciziei cu privire la inițierea negocierilor, precum și semnarea, după finalizarea negocierilor, a acestor tratate sunt precedate de consultarea Comisiei parlamentare pentru politica externă (parlament.md)

Președintele Comisiei parlamentare pentru politica externă, vicepreședintele și secretarul ei se aleg de către Parlament la propunerea fracțiunilor parlamentare cu votul majorității deputaților. Componenta nominală a comisiilor permanente și numărul de locuri care revine fiecărui grup parlamentar se stabilesc la propunerea Biroului Permanent al Parlamentului, ținându-se cont de reprezentarea proporțională a fracțiunilor în Parlament (Regulamentul Parlamentului).

Poziția Parlamentului în sistemul organelor pentru politica externă și capacitatea de realizare a prerogativelor în domeniul relațiilor externe depind, în mare măsură, de dezvoltarea și afirmarea parlamentară a pluripartitismului, precum și de aptitudinea de conlucrare a partidelor politice reprezentate în Parlament.

În cazul accederii în Parlament, reprezentanții partidelor politice trebuie să depună eforturi pentru a se coaliza și a forma coaliții, astfel să obțină

majoritatea parlamentară, condiție care să facă posibilă realizarea scopurilor preconizate, printre care și obiectivele de politică externă.

Actualmente, activitatea parlamentelor începe să poarte un caracter internațional tot mai evident, atât datorită extinderii activității economice externe în domeniul politicii externe cât și **în urma** creării unor uniuni interparlamentare, care deplasează cadrul intern al activității parlamentare.

Așadar, putem afirma pe bună dreptate că Parlamentul este considerat vocea poporului care l-a ales și exprimă voința lui, pentru că prin activitatea sa el realizează binele public și promovează interesul național. În Republica Moldova, Parlamentul s-a impus în viața politică a statului ca o necesitate a schimbării structurilor politice existente anterior obținerii Independenței. Totodată, în constituirea acestei instituții reprezentative supreme a poporului au fost căutate soluții practice în exercitarea puterilor și atribuțiilor sale cele mai importante. Parlamentul trebuie să fie o contrapondere față de Guvern, însă în cadrul normelor legale stabilite. Benjamin Constant spunea în legătură cu aceasta „Când autoritatea legislativă cuprinde totul, ea nu poate face decât rău...”

Locul și rolul Parlamentului în sistemul de stat este unul deosebit. Din acest motiv trebuie să răspundă necesităților de a exprima voința poporului, de a-i reprezenta interesele supreme, indiferent de structura sa unicamerală sau bicamerală. Parlamentul rămâne a fi organul suprem reprezentativ al poporului.

Referințe bibliografice:

1. Bădescu, M. (2010). Structura Parlamentului: mono sau bicameralism? În *In honorem, culegere de studii juridice*, Craiova: Sitech, <http://www.spiruharet.ro/facultati/drept-valcea/cercetare/fbfe03c81ca0eb4177df6fdeae8ba46e.pdf> (acesat 23.09.2019.- ora 22.10)
2. Cârnaț T. (2010). *Drept constituțional*. Chișinău: Print-Caro, 2010.
3. Constituția Republicii Moldova.
<http://www.parlament.md/CadrulLegal/Constitution/tabid/151/Default.aspx>
4. Drăganu T. (1998). *Drept constituțional și instituții politice*. Tratat elementar, vol II, București: Lumina Lex.
5. Guceac I. (2004) *Curs elementar de drept constituțional*, vol II, Chișinău: Tipografia Centrală.
6. Klebes H. (1998). *Diplomația parlamentară*, București, Institutul Român de Studii Internaționale.
7. Legea privind tratatele internaționale ale Republicii Moldova, nr. 595 din 24. 09. 1999. În: Monitorul Oficial 02.03.2000 Nr. 24-26.
8. Muraru I., Tănăsescu E. (2009). *Drept constituțional și instituții politice*, ed. a 13-a, București: C.H. Beck, vol 2.
9. Negru B. (2002). Autoritățile Publice, În *Quo vadis Moldova?* Chișinău:

Tipografia Centrală.

10. Platon M. (2007) *Administrația publică*, curs unive., Chișinău: Universul.
11. Popa V. (1998) *Dreptul Public*. Chișinău.
12. Pușcă B. (2001) *Drept constituțional și instituții politice*, vol II, Galați: Fundația Academică Danubius.
13. REGULAMENTUL PARLAMENTULUI
<http://www.parlament.md/CadrulLegal/RegulamentulParlamentului/tabid/154/Default.aspx> (acesat 29.09.2019.- ora 22.55)
14. Solomon C. (2002) *Aspecte ale vieții politice în Republica Moldova (1989-2002)*, Chișinău: CE USM.

GUVERNAREA BIODIVERSITATII. PROVOCĂRI PENTRU REZERVAȚIA BIOSFEREI DELTA DUNĂRII

THE GOVERNMENT OF THE BIODIVERSITY. CHALLENGES FOR THE DANUBE DELTA BIOSPHERE RESERVE

Valentina CORNEA,

Universitatea „Dunărea de Jos” Galați,
valentina.cornea@ugal.ro

Abstract. *Desemnarea de arii naturale protejate este o practică general acceptată pentru protejarea patrimoniului natural național. Acest studiu analizează regimul special de administrare a Rezervației Biosferei Delta Dunării, recunoscută ca arie naturală protejată. În acest sens, sunt avute în vedere: reglementările naționale în domeniu, forma și instrumentele prin care această instituție asigură realizarea obiectivelor pentru care a fost instituită, elementele cu rol de conducere, executare, consultare, îndrumare și supraveghere din structura instituției. În calitate de reper metodologic pentru aprecierea calității administrării sunt utilizate principiile bunei guvernări. Concluziile studiului indică asupra faptului că administrarea Rezervației Biosferei Delta Dunării este puternic influențată de factori sociali și economici. Modalitatea de constituire, poziția ierarhică și rolul elementelor din structura instituției prezintă dovezi clare de politicizare a acesteia, fapt care care-i limitează îndeplinirea eficientă a rolului de actor important în realizarea politicii de mediu.*

Cuvinte cheie: *administrare, arie protejată, instrumente de management, răspundere, transparență, eficiență.*

CZU: 351.79(498+477)

Abstract. *Designation of Protected Natural Areas is a generally accepted method to protect the national natural heritage. This study analyzes the special administration regime of the Danube Delta Biosphere Reserve, recognized as a Protected Natural Area. In this regard, there are considered the following: the national regulations in concerned field, the forms and tools whereby this institution provides the objectives achievement for which it was established, the elements of leadership, execution, consultation, guidance and supervision from the institution's structure. The principles of good governance are used as a methodological reference point for assessing the administration quality. The study conclusions show that the administration of the Danube Delta Biosphere Reserve is strongly influenced by social and economic factors. The way of creation, hierarchical position and the role of elements from the institution structure represent a clear evidence of its politicisation, which limits its effective performance of the role of important actor in the environmental policy implementation.*

Keywords: *administration; protected area; management tools; accountability; transparency; efficiency.*

UDC: 351.79(498+477)

1. Conceptul de Rezervație a Biosferei. Dezvoltarea durabilă este un principiu aprobat la nivel global. O provocare majoră în realizarea acestui deziderat este conservarea diversității biologice, menținând în același timp dezvoltarea economică și valorile culturale. Rezervațiile biosferei sunt un răspuns la această provocare. Ca instrument și concept își au originea în domeniul ariilor protejate (Ishwaran & Persic, 2008, p. 118). Ideea de a acorda o denumire internațională ariilor protejate în care terenurile și peisajele marine au pondere de peste 80% apare odată cu lansarea Programului „Om-Biosferă” (POB) de către UNESCO, la începutul anilor 1970. Modelul Rezervației Biosferei (BR) al Programului „Om și biosferă” al UNESCO reprezintă o schimbare către conservarea centrată pe oameni, recunoscând în mod explicit interesele umane în peisajul de conservare. Prin instituirea de Rezervații ale Biosferei, POB stabilește o bază pentru îmbunătățirea relațiilor dintre oameni și mediul lor, o abordare pe termen lung care sporește capacitatea oamenilor în ceea ce privește resursele de mediu durabil în viitor (Coetzer *et al*, 2013, p. 2).

Încă de la început, POB a fost orientat către o abordare interdisciplinară și internațională a problemelor privind administrarea resurselor naturale, cu accent pe trei teme majore: (1) conservarea resurselor și a diversității biologice; (2) cercetare și monitorizare internațională; și (3) dezvoltare durabilă ecologică (Batisse, 1990, p.111). Aceste teme s-au tradus în practică prin identificarea de instrumente și soluții de conservare. Astfel, Rezervațiile Biosferei devin instrumentul privilegiat pentru realizarea simultană a obiectivelor privind conservarea biodiversității, dezvoltarea socio-economică, generarea și diseminarea de cunoștințe.

În definirea inițială a UNESCO rezervațiile biosferei sunt „zone protejate ale mediilor terestre și de coastă reprezentative, care au fost recunoscute pe plan internațional pentru valoarea lor în conservarea și în furnizarea cunoștințelor științifice, aptitudinile și valorile umane pentru a sprijini dezvoltarea durabilă” (Matar & Anthony, 2017, p.37). Este posibil ca viziunea din anii 1970 de a considera rezervațiile biosferei ca situri de conservare și cercetare interdisciplinară să fi fost marcată mai mult de problemele industrializării, decât de dezvoltarea emergentă a economiei în acea perioadă (Ishwaran & Persic, 2008, p. 123). Evoluția POB și necesitatea de a acorda o mai mare atenție obiectivelor de dezvoltare durabilă a impus o definire mai sofisticată: „Rezervațiile biosferei sunt zone care cuprind teritorii terestre, marine și a ecosistemelor de coastă. Fiecare Rezervație a Biosferei promovează soluții pentru a concilia conservarea biodiversității cu utilizarea durabilă a acesteia” (Matar&Anthony, 2017, p. 37).

Procesul de desemnare a Rezervațiilor Biosferei a luat amploare. În doar doi ani de la instituirea conceptului 58 de situri naturale au fost declarate Rezervații ale biosferei. În 2012 numărul acestora a ajuns la 610 Rezervații ale Biosferei în 117 țări. În 2019 Programul POB al UNESCO a adăugat încă 18 site-

uri noi din 12 țări la Rețeaua Mondială a Rezervațiilor Biosferei, care acum numără 701 rezerve ale biosferei în 124 de țări de pe glob (UNESCO, 2019).

Concept elegant (Ishwaran & Persic, 2008, p.119) și model atractiv pentru conservarea naturii a necesitat o atenție continuă asupra potrivirii prescripțiilor de politică cu practicile care determină tendințele biodiversității și socio-economice. Pe cât de simplu este principiul dezvoltării durabile, pe atât de complexă este aplicarea în practică. Particularitățile politice și social economice ale fiecărei țări sunt factori importanți în implementarea efectivă a conceptului.

2. Recunoașterea internațională a Rezervației Biosferei „Delta Dunării”. Prin definiție, delta este o formă de relief rezultată din depunerea de aluviuni, respectiv mâl și nisip, la vărsarea unei ape curgătoare într-un lac, în mare sau în ocean, pe un teren cu pantă lină, în condițiile lipsei mareelor și a acțiunii curenților litorali (Delta Waters, 2013, p. 27). Habitatele deltă, în special zonele umede sărate și apele de coastă asociate, sunt foarte productive, sprijinind pescuitul și biodiversitatea extinsă, împreună cu o serie de servicii ecosistemice valoroase. Ecosistemele deltă sunt, însă, medii fragile care răspund rapid și semnificativ la schimbările condițiilor de mediu. La nivel mondial, ecosistemele deltei sunt afectate de degradarea calității apei de râu, care rezultă de obicei din modele de utilizare a terenurilor din amonte și de regimurile de tratare a deșeurilor pentru sursele municipale și industriale din bazinul hidrografic (Syvitski, 2009, p. 681).

Cu o suprafață de aproximativ 5050 km pătrați, Delta Dunării, aflată în mare parte în Dobrogea, România și parțial în Ucraina, este a doua ca mărime și cea mai bine conservată dintre deltele europene. De-a lungul timpului, Delta Dunării și celelalte unități geografice adiacente au primit mai multe recunoașteri naționale și internaționale din punct de vedere al protecției naturii. În 1938, Pădurea Letea, din Delta Dunării, a fost declarată Rezervație naturală. În perioada anilor 50 au mai fost declarate în Delta Dunării arii naturale protejate în suprafață totală de 40.000 ha. În 1978, zona Roșca – Buhaiova – Hrecisca a fost declarată Rezervație a biosferei.

Urmare a eforturilor experților români în perioada de entuziasm postdecembristă și la recomandarea Uniunii Internaționale pentru Conservarea Naturii (UICN) Guvernul României a declarat în 1990 întreaga Deltă a Dunării și unele zone învecinate (580 000ha) Rezervație a Biosferei (RBDD). Hotărârea Guvernului este confirmată, ulterior, de Parlamentul României, prin Legea nr.82/1993. Astfel, valoarea universală a Deltei Dunării a fost recunoscută prin includerea acesteia în rețeaua internațională a rezervațiilor biosferei în cadrul Programului "Omul și Biosfera" Delta Dunării îndeplinind principalele caracteristici ale unei rezervații a biosferei:

a) conservă exemple de ecosisteme caracteristice și conține zone strict protejate, zone de utilizare tradițională a resurselor, cum sunt, de exemplu

resursele piscicole sau stuficole și zone tampon pentru a reduce impactul activităților umane;

b) este un teritoriu sau o zonă costieră/marină în care oamenii reprezintă o componentă integrală și care este administrată pentru obiective mergând de la protecția completă până la producția intensivă, dar durabilă;

c) este un centru regional pentru monitoring, cercetare, educare și instruire asupra ecosistemelor naturale și administrate;

d) este un loc unde factorii de decizie guvernamentali, oamenii de știință, alți factori de decizie și populația locală cooperează în dezvoltarea unui program model pentru administrarea teritoriului și apei, pentru rezolvarea necesităților umane împreună cu conservarea proceselor naturale și a resurselor biologice;

e) servește ca simbol al cooperării voluntare pentru conservarea și utilizarea resurselor pentru binele oamenilor de pretutindeni.

Unul din motivele pentru care Delta Dunării a fost desemnată rezervație a biosferei este acela că, în comparație cu alte delte ale Europei și chiar ale Terrei, a păstrat o biodiversitate mai ridicată, prin aceasta înțelegându-se un număr mare de specii dintr-o mare diversitate de unități sistematice. Este una dintre cele mai mari zone umede din lume - ca habitat al păsărilor de apă și cea mai întinsă zonă compactă de stufărișuri de pe planetă. Valoarea Deltei este dată și de faptul că aceasta cuprinde 30 de tipuri de ecosisteme (23 naturale și 7 antropice), o bancă de gene naturală, de valoare inestimabilă pentru patrimoniul natural universal, motive pentru care poate fi considerată un muzeu viu al biodiversității.

Desemnarea Deltei Dunării ca Rezervație a Biosferei nu este singura recunoaștere internațională de care se bucură acest teritoriu. Rezervația Biosferei Delta Dunării a fost recunoscută în septembrie 1991, ca Zonă umedă de importanță internațională, mai ales ca habitat al păsărilor de apă (Convenția RAMSAR, 1971) și inclusă în Lista Patrimoniului Mondial Cultural și Natural (UNESCO, 1991).

Valoarea patrimoniului natural și eficiența planului de management ecologic aplicat în teritoriul Rezervației Biosferei Delta Dunării au fost recunoscute prin acordarea în anul 2000 a Diplomei Europene pentru arii protejate (reînnoită în 2005 și 2010). Diploma Europeană a Ariilor Protejate, este una dintre cele mai prestigioase distincții din Europa, atât datorită criteriilor științifice care trebuie respectate, cât și mecanismului de monitorizare continuă a respectării acestora. Consiliul Europei acordă din 1965 Diploma Europeană a Ariilor Protejate acelor regiuni care prezintă o importanță deosebită pentru conservarea diversității biologice, geologice și peisagistice din Europa. Unul din criteriile esențiale ale acordării Diplomei este ca aceste zone să fie cuprinse în cadrul unui sistem adecvat de protecție. Procesul care precede acordarea și reînnoirea Diplomei presupune analiza documentațiilor tehnice transmise de statele membre ale Consiliului Europei, precum și vizite efectuate de experți

independenți în zonele protejate. Rolul Diplomei este pe de o parte de a răsplăti statele membre pentru eforturile întreprinse în vederea protejării anumitor zone și, pe de altă parte, prin faptul că este acordată pentru o perioadă limitată, care poate fi prelungită, de a încuraja statele membre să continue demersurile de protejare a acestor zone.

Cu ocazia reînnoirii distincției, Consiliul Europei a formulat mai multe recomandări:

- continuarea și extinderea procesului de cooperare internațională, atât în context transfrontalier (Moldova, Ucraina, România) cât și cu alte delte care au primit Diploma Europeană;

- continuarea monitorizării serviciilor ecologice și a activităților economice din perimetrul Rezervației pentru prevenirea efectelor negative, menționând aici și monitorizarea efectelor lucrărilor la canalul Bâstroe din partea ucraineană a deltei;

- continuarea sprijinirii populației locale prin implicarea activă a ARBDD în gestionarea durabilă al resurselor piscicole și reducerea numărului de intermediari, prin sprijinirea activităților compatibile cu obiectivele Rezervației și promovarea programului de restaurare a clădirilor tradiționale pentru păstrarea valorilor culturale;

- crearea de mecanisme financiare care să asigure fondurile necesare și să îmbunătățească capacitățile/performanțele ARBDD;

- accelerarea adoptării unui cadru legal adecvat.

3. Coerența socio-ecologică a guvernării Rezervației Biosferei Delta

Dunării. Managementul și guvernarea sunt strâns legate, dar sunt fenomene distincte. Cu toate acestea, până la începutul noului mileniu, a fost utilizat doar termenul „management”. Acest lucru a implicat o tendință de concentrare mai degrabă asupra aspectelor tehnice, decât asupra politicilor privind conservarea. Managementul este despre „ce se face în îndeplinirea obiectivelor, care sunt mijloacele și acțiunile pentru atingerea acestor obiective”, guvernarea este despre „cine decide care sunt obiectivele, ce trebuie să facă pentru a le urmări și cu ce mijloace, cum sunt luate acele decizii, cine deține puterea, autoritatea și responsabilitatea (Borrini-Feyerabend & Hill, p. 171). Guvernarea pentru conservarea naturii caută un echilibru între cerințele umane și economice de dezvoltare și cele ale conservării diversității biologice. Principalele reglementări internaționale sunt Convenția privind diversitatea biologică (CBD) și Convenția-cadru ONU privind schimbările climatice.

Potrivit cu reglementările naționale din România, administrarea ariilor naturale protejate și a celorlalte bunuri ale patrimoniului natural din rețeaua națională de arii naturale protejate se realizează prin structuri cu sau fără personalitate juridică, cu respectarea principiului bunei guvernări, care trebuie să îndeplinească opt caracteristici majore – să fie participativă, măsurabilă,

transparentă, responsabilă, efectivă și eficientă, echitabilă și în acord cu normele legale (Strategia, 2013). Managementul rezervației se realizează de Administrația Rezervației Biosferei "Delta Dunării" (ARBDD). După formă juridică, Administrația Rezervației Biosferei "Delta Dunării" este instituție publică cu personalitate juridică, finanțată de la bugetul de stat, aflată în subordinea autorității publice centrale pentru protecția mediului, cu sediul în municipiul Tulcea.

Structura administrativă a acestei instituții este constituită din elemente cu rol de: a) conducere: guvernatorul, cu rang de subsecretar de stat, ale cărui atribuții se stabilesc prin regulamentul de organizare și funcționare al Administrației Rezervației. Este numit și revocat din funcție, în condițiile legii, prin decizie a primului-ministru, la propunerea conducătorului autorității publice centrale; b) executare decizii: colegiul executiv, condus de guvernator. Colegiul executiv are rolul de a pune în aplicare deciziile guvernatorului, ale Consiliului științific și ale Consiliului consultativ de administrare; c) consultare: consiliul consultativ de administrare, alcătuit din: reprezentanți ai instituțiilor, organizațiilor economice, organizațiilor neguvernamentale, autorităților și comunităților locale care dețin cu orice titlu suprafețe, bunuri sau au interese în perimetrul rezervației și care sunt implicate și interesate în aplicarea măsurilor de protecție, conservare și dezvoltare durabilă a zonei. Componenta și atribuțiile Consiliului consultativ de administrare se aprobă prin ordin al conducătorului autorității publice centrale pentru protecția mediului, la propunerea Administrației Rezervației. Consiliul consultativ de administrare se întrunește cel puțin o dată pe an, la inițiativa Administrației Rezervației, iar pentru activitatea desfășurată nu sunt retribuiți. d) Îndrumare și supraveghere: consiliul științific al rezervației, format din oameni de știință și specialiști cu experiență în problemele complexe atât ale Deltei Dunării – ecologie, economie, sociologie, cultură și altele asemenea – cât și ale zonelor umede și ale ariilor naturale protejate. Rolul consiliului științific: avizează planul de management al rezervației, evaluează modul în care sunt aplicate măsurile prevăzute în acesta și prezintă, anual sau ori de câte ori este necesar, Academiei Române și autorității publice centrale pentru protecția mediului și pădurilor rapoarte cuprinzând constatări, propuneri și recomandări.

Inițial, la adoptarea Legii 82/1993, în structura administrativă a Administrației Rezervației se regăseau aceleași elemente, dar în alte poziții ierarhice pentru care se aplicau și alte modalități de constituire. Conducerea Administrației Rezervației era realizată de Consiliul științific, în subordinea căruia se afla Colegiul executiv, ca organ de aplicare a hotărârilor Consiliului științific. Guvernatorul era președintele Consiliului științific și al Colegiului executiv. Din Consiliul științific făceau parte și 3 personalități din teritoriu, propuse de Consiliul Județean Tulcea. Guvernatorul și membrii Consiliului

științific erau numiți de Guvern, la propunerea Ministerului Apelor, Pădurilor și Protecției Mediului, cu avizul prefectului județului Tulcea și al Academiei Române.

Ulterior, legea a suportat numeroase modificări. În prezent, conducerea Administrației Rezervației este realizată de către guvernator. Componenta nominală a consiliului științific este propusă de Administrația Rezervației și se aprobă prin ordin de ministru, după acordarea unui aviz de către Academia Română. Președintele este ales cu votul a două treimi din totalul membrilor consiliului științific.

În calitate de autoritate de mediu pe întreg teritoriul Rezervației, Administrația Rezervației îndeplinește atribuții importante, menite să asigure realizarea obiectivelor complexe și multiple ale strategiilor naționale în domeniu, în concordanță cu cele stabilite pe plan internațional. **Obiectivele principale** urmărite de ARBDD în gestionarea ecologică a teritoriului rezervației sunt:

- conservarea și protecția patrimoniului natural existent;
- promovarea utilizării durabile a resurselor generate de ecosistemele naturale ale rezervației;
- reconstrucția ecologică a zonelor degradate de impactul activităților umane.

Realizarea obiectivelor și a atribuțiilor conferite prin lege, sunt asigurate de subdiviziunile funcționale de specialitate ale Administrației. În categoria activităților desfășurate nemijlocit de Administrația rezervației sunt cele de reconstrucție ecologică. Condițiile naturale specifice din Delta Dunării au fost afectate în trecut prin lucrările executate pe teritoriul RBDD și în bazinul hidrografic al Dunării. Intervenția umană necontrolată și iresponsabilă a afectat o suprafață de cca $\frac{1}{4}$ din teritoriul Deltei. Deteriorarea habitatelor naturale ale Deltei Dunării, produsă prin amenajarea incintelor agricole, stuficole, piscicole și silvice a impus acțiuni concrete de redresare și reconstrucție ecologică care să aducă ecosistemele la o stare mai apropiată de cea inițială, anterioară îndiguirii și exploatării acestor zone.

Statutul de arie protejată a Rezervației Biosferei a determinat un proces de reorganizare a turismului ce se desfășoară pe acest teritoriu. Principalele forme de turism care se pot desfășura pe teritoriul RBDD sunt:

- Turism pentru odihnă și recreere (practicat prin intermediul companiilor de turism, în hotelurile/pensiunile de pe teritoriul rezervației sau folosind hotelurile plutitoare, combinând excursiile pe canale și lacuri pitorești cu băile de soare și apa marină pe plajele situate de-a lungul coastei Mării Negre.
- Turism de cunoaștere (itinerant), practicată fie individual, fie prin intermediul excursiilor organizate) potrivit pentru grupurile mici de vizitatori care au ocazia să exploreze varietatea peisajului salbatic, combinând plimbările

cu bărci propulsate manual pe canale pitorești cu drumetii de-a lungul canalelor sau pe grindurile fluviale și marine, etc.

- Turism specializat – științific (pentru ornitologi, specialiști, cercetători, studenți) Programe speciale de tineret (pentru cunoașterea, înțelegerea și prețuirea naturii)

- Turism rural (în cadrul căruia turiștii sunt găzduiți și ghidați de localnici), are tradiție în RBDD, multe familii de localnici găzduind și însoțind vizitatorii în Delta Dunării. Acest tip de turism reprezintă un important potențial pentru îmbunătățirea veniturilor populației locale.

- Turism pentru practicarea sporturilor nautice, foto-safari Turism pentru practicarea pescuitului sportiv foarte apreciat de vizitatorii de toate vârstele, în orice sezon, pentru orice specie de pește, și vânătoare sportivă (Raportul privind starea mediului în Rezervația Biosferei Delta Dunării în anul 2018, p.20-22).

4. Discuții și concluzii. Administrarea patrimoniului natural este diferită de la țară la țară, un element comun fiind implicarea statului prin instituțiile sale. Pentru buna administrare și gestionare a patrimoniului natural sunt create servicii, birouri, compartimente și administrații de arii naturale protejate. Prin atribuțiile conferite prin lege, aceste structuri trebuie să asigure coerență ecologică și socială în asigurarea principiului dezvoltării durabile. În conformitate cu recomandările Programului „Om – Biosferă” de sub egida UNESCO, managementul Rezervației Biosferei se realizează conform regulamentelor și planurilor de protecție și conservare proprii. Deteriorarea habitatelor naturale ale Deltei Dunării, produsă prin amenajarea incintelor agricole, stuficole, piscicole și silvice a impus acțiuni concrete de redresare și reconstrucție ecologică care să aducă ecosistemele la o stare mai apropiată de cea inițială, anterioară îndiguirii și exploatării acestor zone.

Administrația Rezervației Biosferei Delta Dunării dispune de un sistem informatic integrat, în conformitate cu Directivele europene, menit să crească capacitatea instituțională de gestionare a rețelei de arii naturale protejate și să adopte proceduri simplificate de integrare, analiză, evaluare și raportare. Sistemul are printre obiective îmbunătățirea colaborării cu alte instituții, și face parte din proiectul „Sistem Informatic Integrat – Suport pentru Managementul ARBDD în vederea îmbunătățirii stării de conservare a ecosistemelor” (Studiu de cercetare privind responsabilitățile care revin sistemului instituțional de protecție a mediului din România , 2015).

În perimetrul RBDD se desfășoară activități de cercetare, pentru care se acordă permise de cercetare, solicitate de institute de cercetare și unități de învățământ superior. Pentru că Delta Dunării este atât de importantă, nu doar ca arie protejată sau ca destinație turistică, Uniunea Europeană a alocat sume semnificative pentru proiectele din această zonă. Este vorba de 1,1 miliarde de

euro, fonduri europene, prin Mecanismul Investiții Teritoriale Integrate (ITI).

Rezultate, de multe ori notabile ale proiectelor implementate, rămân slab valorificate. Cu suficiente structuri în organigramă, o parte dintre proiecte nu pot fi duse până la capăt. Pentru 3 din 8 proiecte începute pe finanțare europeană, nu s-au respectat termenele stabilite prin contracte, au fost depistate nereguli și ARBDD a restituit toate sumele primite ca avans cu obligația de a finaliza proiectele pe fondurile bugetului de stat. În aceeași situație se află și proiectul pentru elaborarea planului de management al RBDD "Plan de Management Integrat pentru zona Deltei Dunării" COD PROIECT: SMIS-CSNR 42806 care, în ciuda finanțării din fonduri POS-Mediu încă din 2013, nu a putut fi încheiat și s-au restituit fondurile primite în avans și cheltuite (Raport activitate RBDD, 2017, p.14).

Limitele administrării eficiente a Rezervației Biosferei Delta Dunării sunt în special de natură politică. În 26 de ani de la înființare a fost condusă de 13 guvernatori. Numiți în funcție pe criterii politice, sunt revocați, tot pe criterii politice, fără a încheia un mandat. Formarea profesională a acestora este foarte diversă - ingineri, jurnaliști, juriști etc.

În perspectiva Asociației Salvați Dunărea și Delta și a WWF, provocarea majoră în gestionarea Deltei Dunării este concilierea intereselor de conservare cu cele de dezvoltare economică. În Rezervația Biosferei Delta Dunării există o structură complicată a responsabilităților pe diferite domenii de activitate, fapt care îngreunează însăși colaborarea autorităților locale responsabile de gestionarea Deltei. O viziune comună pentru concilierea intereselor de conservare cu cele economice, acceptată și susținută de toți factorii de interes, ar putea fi o soluție pentru problemele cu care încă se confruntă astăzi Delta Dunării (WWF România).

Perspectiva globală pentru biodiversitate (GBO-3, 2010) a declarat conștientizarea limitată a problemelor legate de biodiversitate drept cea mai importantă problemă de guvernare, deoarece conștientizarea scăzută duce la sau amplifică o serie de alte deficiențe; în special limitarea, disponibilitatea de a investi în consolidarea capacității și eforturile slabe de a dezvolta acțiuni care să funcționeze. În această ordine de idei mărimea și complexitatea sustenabilității Rezervației Biosferei Delta Dunării necesită abordări dincolo de capacitățile jucătorilor convenționali. Angajamentul politic este esențial.

Referințe bibliografice:

1. Batisse, M. (1990). Development and Implementation of the Biosphere Reserve Concept and Its Applicability to Coastal Regions. *Vol. 17, No. 2*, pp. 111-116.
2. Borrini-Feyerabend G.&Hill, R. (n.d.). Governance for the conservation of nature. In M. L. G. L. Worboys, *Protected Area Governance and*

- Management* Canberra: ANU Press, (pp. pp. 169–206).
3. Coetzer, K.L., Witkowski E.T.F & Erasmus, B.F.N. (2013). Reviewing Biosphere Reserves globally: effective conservation action or bureaucratic label? *Biological Reviews*, Cambridge Philosophical Society.
 4. Ishwaran, N., Persic, A. (2008). Concept and practice: the case of UNESCO. *Int. J. Environment and Sustainable Development*, Vol. 7, No. 2., pp.118–131.
 5. Matar D. A. & Anthony B.P.(2017). UNESCO Biosphere Reserve management evaluation: where do we stand and what's next? *International Journal of UNESCO Biosphere Reserves Volume 1 Issue 1* , 37-52.
 6. Syvitski, J. P. (2009). Sinking deltas due to human activities. *Nature Geoscience*, 681–686.
 7. *** Legea nr. 82/1993 privind constituirea Rezervației Biosferei "Delta Dunării", modificată și completată. Publicat în Monitorul Oficial nr. 283 din 7 decembrie 1993.
 8. *** Legea nr. 136/2011 pentru modificarea și completarea Legii nr. 82/2011 privind constituirea Rezervației Biosferei "Delta Dunării". Publicat în Monitorul Oficial nr. 533 din 28 iulie, 2011 1993.
 9. *** Ordinul Ministerului Mediului nr. 915/03.09.2018 privind aprobarea componentei Consiliului Științific al Rezervației Biosferei Delta Dunării.
 10. *** Ordinul MMAP 1075/2015 privind aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare al Consiliilor Științifice constituite pentru ariile naturale protejate care necesită structuri de administrare.
 11. *** (2013) *Delta Waters. Research to support integrated water and environmental management in the lower Mississippi River*. Washington, D.C.: The National Academies Press.
 12. *** (2018) Raportul privind starea mediului în Rezervația Biosferei Delta Dunării în anul 2018.
 13. [http://www.ddbra.ro/documente/admin/2015/Starea_Mediului_2018_DDBR A.pdf](http://www.ddbra.ro/documente/admin/2015/Starea_Mediului_2018_DDBR_A.pdf)(accesat la 01.05.2019).
 14. *** (2013) Strategia Națională și Planul de Acțiune pentru Conservarea Biodiversității 2013 – 2020 [www.mmediu.ro > beta > wp-content > uploads > 2013/02 > 2013-02-DB-NBSAP](http://www.mmediu.ro/beta/wp-content/uploads/2013/02/2013-02-DB-NBSAP) (accesat la 09.05.2019)
 15. *** (2015) *Studiu de cercetare privind responsabilitățile care revin sistemului instituțional de protecție a mediului din România*. http://www.mmediu.ro/app/webroot/uploads/files/2015-11-13_Studiu_privind_responsabilitatile.pdf (accesat la 25.06.2019)
 16. *** (2019) UNESCO's World Network of Biosphere Reserves. <https://en.unesco.org/news/18-new-sites-join-unescos-world-network-biosphere-reserves> (accesat la 25.06.2019)
 17. <http://www.ddbra.ro/administratia/dezvoltare-programe-i->

proiecte/reconstructie-ecologica-in-rezervatia-biosferei-delta-dunarii-a732
(accesat la 10.05.2019)

18. http://www.ddbra.ro/documente/admin/2015/Ord_MM_1075_06iul2015_ref_ROF__CS___modif.pdf (accesat la 15.05.2019)
19. http://www.ddbra.ro/documente/admin/2015/ARBDD_Raport_activitate_2017.pdf, p.14 (accesat la 09.05.2019)
20. <http://www.ddbra.ro/rezervatia/delta-dunarii>(accesat la 01.05.2019)
21. <https://www.greenfacts.org/en/biodiversity-outlook-gbo4/index.htm> (accesat la 01.05.2019)
22. <http://mfe.gov.ro/delta-dunarii-un-rezervor-de-viata-al-planetei-conservat-pentru-copiii-copiilor-nostri/> (accesat la 01.05.2019)
23. https://www.wwf.ro/ce_facem/dunrea_i_delta_dunarii/proiecte_finalizate/expozitie_foto_delta_dunarii (accesat la 01.05.2019)

ANALIZA TEORETICO-NORMATIVĂ A CONȚINUTULUI CODULUI ADMINISTRATIV AL REPUBLICII MOLDOVA

THE THEORETICAL AND NORMATIVE ANALYSIS OF THE CONTENT OF THE ADMINISTRATIVE CODE OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA

Natalia SAITARLÎ,

conf. univ., dr., Universitatea de Stat „B. P. Hasdeu” din Cahul,
Catedra Științe politice și administrative
saitarli.natalia@usch.md

Rezumat. *Articolul se referă la analiza unui act normativ nou în Republica Moldova – Codul administrativ: structura și conținutul. Opiniile diferitor autori cu privire la sistematizarea prevederilor normative. Concluziile care se referă la sistematizarea prevederilor normative în Codul administrativ al RM.*

Cuvinte cheie: drept administrativ, codul, sistematizarea, codificarea.

CZU: 349.2(478)

Abstract. *The article deals with the analysis of a new normative act in the Republic of Moldova Administrative Code: structure and content. The opinions of different authors regarding the systematization of the normative provisions. Conclusions referring to the systematization of the normative provisions in the Administrative Code of RM.*

Keywords: administrative law; code, systematization; coding.

UDC: 349.2(478)

Orice stat tinde să-și modernizeze administrația publică, astfel încât aceasta să asigure populației servicii de o înaltă calitate, eficiente și accesibile tuturor membrilor comunității.

În literatura de specialitate acest subiect, și anume modernizarea administrației publice, este pe larg discutat și putem întâlni mai multe propuneri și recomandări de modernizare și eficientizare a activității autorităților administrației publice demne de a fi luate în calcul. Astfel, prof. Dumitru Brezoianu susține că, pentru simplificarea activității administrației publice este necesar (dacă este și posibil) să se renunțe la unele documente, contopindu-le într-unul singur, sau să se simplifice documentele, făcându-le mai clare și mai lesnicioase, deoarece în circuitul documentelor trebuie să se găsească ordinea cea mai logică, pentru ca lucrarea să urmeze drumul scurt (Brezoianu D., 2003, p. 72). Prof. Dumitru Baltag susține că, prin prelucrarea sistematică a actelor normative și gruparea lor după anumite criterii se asigură sesizarea și înlăturarea oportună a unor contradicții dintre acte, identificarea și eliminarea lacunelor în drept, stabilirea celor mai eficiente metode de reglementare a relațiilor sociale în

funcție de specificul fiecărei situații. Totodată, sistematizarea legislației este cerută și de procesul realizării dreptului, întrucât facilitează cunoașterea dreptului pozitiv, interpretarea corectă a actelor normative și sesizarea interdependenței lor. De aceea, sistematizarea actelor normative prin încorporare sau codificare este un factor de condiționare a eficacității dreptului. Nu în ultimul rând, ea favorizează popularizarea legislației și accesibilitatea actelor normative pentru toți cetățenii (Baltag D., 1196, p. 203).

Unii autori români descriu codificarea juridică ca un mijloc de realizare a simplificării legislative care permite crearea unui document unic într-o anumită materie a dreptului și adunarea normelor dispersate pentru ca acestea să devină coerente și accesibile. Codificarea este, deci, un instrument de sistematizare și concentrare a legislației dintr-un anumit domeniu sau dintr-o ramură de drept, subordonată unor principii comune, sub forma unei structuri unitare, denumite *cod*. În mod corespunzător, noțiunea de „cod” a fost definită în literatura de specialitate juridică din Franța ca fiind „un corp coerent de texte înglobând, conform unui plan sistematic, ansamblul de reguli referitoare la o materie” (Vlaicu C., 2011, p. 285-287).

Nu demult, în Republica Moldova a intrat în vigoare Codul Administrativ nr. 116/2018.

Scopul articolului este de a analiza conținutul acestui act normativ din punct de vedere teoretico-normativ.

Astfel, în literatura de specialitate, problema privind codificarea dreptului administrativ a fost discutată timp de peste un secol, deși încercările de a rezolva această problemă, întreprinse în unele state din Europa, nu au dat rezultate semnificative. Cauza eșecurilor este bine cunoscută – numărul mare de norme care compun ramura dreptului administrativ și diversitatea acestora, determinată de multitudinea domeniilor (a obiectului complex) de reglementare și, nu în ultimul rând, de viabilitatea acestor norme, datorată procesului continuu de modernizare a administrației publice. Cu toate acestea, s-au atestat și unele succese. Astfel, menționează Jean H. Vermeulen, „găsim o țară care și-a codificat Dreptul său administrativ: Portugalia. La 31 decembrie 1936 este aprobat Codul Administrativ portughez, împărțit în patru capitole, tratând respectiv următoarele: organizarea administrativă; funcționarii administrativi și angajați; finanțele locale; contenciosul administrativ”. Codificarea portugheză, pe care noi nu o credem compatibilă cu dinamismul dreptului administrativ, continuă autorul sus-numit, prezintă, totuși, o experiență interesantă pentru toți acei care se îndeletnicesc cu adâncirea științelor administrative, atât din punct de vedere teoretic, cât și practic. Dar, rămânem la părerea că, dreptul administrativ este în plină evoluție chiar în țări cu o oarecare tradiție administrativă, iar unele, din cauzele care determină o atare evoluție, au un caracter general și nu unul specific anumitor țări (Vermeulen Jean H., 1943, p. 19-20).

Tot în acea perioadă, extrem de complicată, dintre cele două războaie mondiale, unii autori încearcă să argumenteze necesitatea modernizării și sistematizării legislației ce reglementează organizarea și funcționarea administrației publice în felul următor: „Fericirea popoarelor nu poate veni decât de la o bună administrație; relele și neajunsurile de care suferă omenirea nu sunt atât consecința organizării politice, ci mai cu seamă a relei organizări administrative... Și atunci, întreaga străduință a umanității este să-și revadă legile de organizare, pentru a-și organiza o nouă orânduire administrativă”. În plus, acești autori au elaborat o culegere de legi cu titlul *Codul administrativ adnotat*, în care au pus drept fundament ideea că, legiuitorul trebuie „să vină cu o lege unitară care să organizeze pe baze noi puterea centrală. În aceste condiții, și viața locală trebuia să fie pusă în concordanță cu puterea centrală; trebuia să i se acorde descentralizarea cerută de Constituție, lucru care nu se putea face decât prin înființarea *tutelei jurisdicționale*; alături de aceste legi, în chip firesc trebuiau să urmeze restul legilor...” (Negulescu P., Boilă R. & Alexianu G., 2013).

În aceeași ordine de idei, unii autori români au menționat că, cuprinsul unui Cod administrativ trebuie să conțină, cel puțin, următoarele părți componente: fundamentarea conceptelor specifice administrației publice; organele administrației publice la nivel central și local, cu determinarea raporturilor dintre acestea; formele de activitate a administrației publice, respectiv actele juridice, faptele și operațiunile materiale, administrative; răspunderea administrației; personalul administrației, care să cuprindă funcționarii publici, personalul contractual și aleșii locali; capacitatea administrativă (bunurile domeniului public și privat) și serviciile publice. Codul administrativ poate cuprinde și norme procedurale care să reglementeze activitatea propriu-zisă și relațiile AP cu celelalte autorități publice și cu cetățenii, sau acestea pot face obiectul unui Cod de procedura administrativă (Vedinaș V., 2012, p. 18, 21-22).

Cu alte cuvinte, Codul administrativ trebuie să conțină normele prin care să fie reglementate toate instituțiile dreptului administrativ.

În final, în urma mai multor demersuri legislative, proiecte politice, dezbateri doctrinare, în România a fost adoptat Codul Administrativ prin ORDONANȚA DE URGENȚĂ nr. 57/2019.

Cuprinsul acestui Cod este următorul:

- Dispoziții generale;
- Administrația publică centrală;
- Prefectul, institutia prefectului si serviciile publice deconcentrate;
- Administrația publică locală;
- Exercitarea dreptului de proprietate publică si privată a statului sau a unităților administrativ-teritoriale;
- Statutul funcționarilor publici și statutul juridic aplicabil

personalului contractual din administrația publică;

- Răspunderea administrativă;
- Servicii publice;
- Dispoziții tranzitorii și finale.

Din cele enumerate putem constata că, cuprinsul acestui Cod coincide cu structura Codului propusă de autorii de specialitate sus-menționați.

Este important de a adăuga că, în alcătuirea acestui Cod găsim adunate un număr de 17 legi care au fost puse în acord, contopite și completate unele cu altele.

Ceea ce se referă la Codul Administrativ al Republicii Moldova, putem menționa că, el este împărțit în patru cărți, tratând următoarele: dispoziții generale; procedura administrativă; procedura contenciosului administrativ; dispoziții finale și tranzitorii. În urma adoptării acestui Cod au fost abrogate două legi: Legea cu privire la petiționare și Legea contenciosului administrativ. Legile respective au fost unite în Codul dat.

Astfel, Cartea a doua din Cod, numită Procedura administrativă se referă la procedura în caz de petiționare și la procedura prealabilă. Cartea a treia, numită procedura contenciosului administrativ se referă la procedura în cadrul instanțelor de judecată. Cum putem observa normele care ar reglementa autoritățile administrației publice, statutul personalului din cadrul lor, relațiile lor cu cetățenii statului, lipsesc.

Cu alte cuvinte practic lipsesc toate instituțiile dreptului administrativ, cu excepția instituției contenciosului administrativ. Avem codificarea doar a unei instituții din domeniului dreptului administrativ.

În concluzie, din analiza teoretico-normativă a conținutului Codului Administrativ al RM putem constata că, el nu corespunde cerințelor înaintate față de orice cod, adică nu este complet. Prin urmare, acest Cod nici nu trebuia să fie numit Administrativ.

Referințe bibliografice:

1. Brezoianu D. (2003). *Drept administrativ*. București: Editura Universității Independente Titu Maiorescu.
2. Baltag D. (1996). *Teoria generală a dreptului și statului*. Cimișlia: TIPCIM.
3. Vlaicu C. (2011). *Codificarea administrativă – garanție a realizării dreptului cetățeanului la o bună administrare*. În: Consolidarea capacității administrative în contextul bunei administrări. București: Comunicare.
4. Codul Administrativ al Republicii Moldova nr. 116/2018. Publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 309-320 din 17.08.2018,
5. Vermeulen Jean H. (1943). *Evoluția dreptului administrativ român*. Institutul de Arte Grafice. București: Vreamea.

6. Negulescu P., Boilă R. & Alexianu G. (2013). În „Cuvânt de lămurire” *la Codul administrativ adnotat*. Partea I. București: Institutul de Arte Grafice „VREMEA”, strada Carol, No 10, 1930, republicat în: Ediție anastatică, COLECȚIA OPERA OMNIA PATRIMONIU. Iași: TipoMoldova.
7. Vedinaș V. (2012). *Codificarea dreptului administrativ: reflecții, proiecții, stadiu și perspective*. Materiale ale sesiunii de comunic. șt., 29-30 oct. 2011, Chișinău.
8. Cod administrativ al României <https://e-juridic.manager.ro/articole/codul-administrativ-al-romaniei-2019-26120.html>

CRIME ȘI JAFURI ALE SOLDAȚILOR SOVIETICI ÎN BASARABIA, 1944-1945. DATE NOI DIN ARHIVELE DIN CHIȘINĂU

CRIMES AND ROBBERIES OF RED ARMY SOLDIERS IN BESSARABIA, 1944-1945. NEW DATA FROM CHIȘINĂU ARCHIVES

Igor CAȘU,

Centrul de Studiere a Regimurilor Totalitare și Războiului Rece
Facultate de Istorie și Filosofie, Universitatea de Stat, Chișinău

Rezumat. *Tema legată de comportamentul soldaților sovietici în Basarabia în anii 1944-1945 nu a constituit încă obiectul unei cercetări aprofundate. În acest articol, încercăm să schițăm câteva repere tematice privitoare la acest subiect. Sursele care au stat la baza articolului provin două arhive din Chișinău, anume Arhiva Organizațiilor Social-Politice din Republica Moldova (AOSPRM) și Arhiva Ministerului de Interne a Republicii Moldova, fostul MVD al RSSM (AMAIMR-MVD).*

Cuvinte cheie: *Armata Roșie, NKVD, SMERȘ, crime, delapidări.*

CZU: 94(478) "1944/1945"

Abstract. *The topic related to behavior of Soviet soldiers in Bessarabia in 1944-1945 have not been yet an object of an extensive research. In this article, I try to sketch several thematic lines regarding this subject. The article is based on documents from two former Soviet archives located in Chișinău: The Archive of the Social-Political Organizations of the Republic of Moldova (AOSPRM) and the Archive of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Moldova, former MVD of MSSR (AMAIMR-MVD).*

Keywords: *Red Army, NKVD, SMERSH, crime, robbery.*

UDC: 94(478) "1944/1945"

La mijlocul lui martie 1944, Armata Roșie a ajuns la linia Nistrului, ocupând Nordul Basarabiei și o parte importantă a centrului provinciei. Din martie până la începutul lui septembrie 1944, capitala RSS Moldovenească este stabilită la Soroca. Comportamentul soldaților sovietici este unul care se manifestă prin fărâdelegi în masă și crime împotriva populației civile basarabene, indiferent de apartenență etnică a acesteia. Contextul războiului este cel care explică parțial dezordinea din teritoriu, dar ele continuă și în anul următor și se accentuează în a doua jumătate a lui 1945, adică după încheierea celui de-al doilea război mondial.

Militari sovietici amenință și omoară pentru vin

Documente oficiale sovietice depistate în ultimul timp în arhivele de la Chișinău abundă în informații cu privire la comportamentul soldaților sovietici. De exemplu, la 29 martie 1944, în satul Bujerovca, județul Soroca, trei militari sovietici s-au năpustit în gospodăria unui țăran pe nume de familie Costin, au furat câteva căldări de vin, o valiză și un coș pline cu diferite bunuri. L-au

amenințat pe păgubaș că în cazul în care va striga după ajutor, va fi împușcat pe loc. Bietul om a preferat să nu se pună cu hoții și ia lăsat să plece în voie, ceea ce însă ia făcut pe făptași încă și mai nărvași. Or, chiar a doua zi oaspeții nepoftiți, care s-au prezentat – unul în calitate de colonel și altul căpitan SMERȘ – au cerut din nou vin și mâncare pe care le-au consumat pe loc. După aceasta, au prins și mai mult la curaj și au chemat subalternii cu mașina și le-au ordonat să confişte tot ce se găsea prin casă, inclusiv veselă de bucătărie, dar și 30 de saci de porumb, 6 puduri (aproape o sută de kilograme) de făină. Jaful nu era complet dacă ofițerii sovietici nu confiscău și un bou, două vaci, 4 oi și 5 găini, ceea ce au și făcut. Alteori jafurile ofițerilor și soldaților sovietici erau însoțite de folosirea violenței sau asasinarea celor pe care îi prădau. Un asemenea caz a avut loc pe 21 aprilie 1944 la Soroca – capitala de atunci a RSSM. Opt militari din unitatea a 8-a de tancuri din cadrul Frontului 2 ucrainean au dat buzna la cetățeanul A. A. Grițenco și au cerut în formă ultimativă să fie serviți cu vin. Întrucât gospodarul i-a refuzat, soldatul Gomzeakov T. I. și alții au început să-l amenințe cu arma. L-au bătut măr pe Grițenco, confiscându-i 200 litri de alcool. Astfel, pe 4 aprilie 1944, în satul Zagoreni, raionul Chiperceni (astăzi în Orhei), doi militari sovietici au solicitat vin de la un locuitor al satului și, fiind refuzați, l-au împușcat mortal pe fiul stăpânului și s-au dus în alt sat. Un raport al Comisariatului de Interne al RSSM (NKVD) înregistra faptul că adeseori militari sovietici începeau să împuște din arme automate, puști și pistoale fără nici un motiv anume (безцельная стрельба). Ca urmare, erau răniți sau uciși cetățeni locali nevinovați. Un asemenea incident a acut loc pe 10 aprilie în satul Bolohani, județul Orhei, când a fost rănit de militari sovietici un cetățean pe nume Migu (probabil Micu), iar pe 16 aprilie în satul Drochia, raionul Târnova, județul Soroca, a fost ucisă o femeie pe nume de familie Stati. Pe 27 aprilie în satul Susleni, raionul Susleni, județul Orhei, în locuința cetățeanului Sergheev au descins 3 militari sovietici care au început să împuște fără avertizare. De frică, Sergheev a sărit pe fereastră, încercând să se salveze. Militarii sovietici au împușcat în direcția sa din armă automat, rănindu-l grav, după care au spart lacătul beciului și au confiscat 6 căldări de vin.

În satul Briceni, din raionul Târnova, pe 23 mai 1944 un grup de militari sovietici din compania de infanterie 150 a armatei a 27-a din cadrul Frontului 2 ucrainean în componența sublocotenentului Krol A.A., sergentului Lukianenko M.T. și a altora au intrat prin efracție în locuința cetățeanului Gerșfeld și găsind vin, în lipsa acestuia, au început să consume și apoi să jefuiască locuința acestuia. La revenirea stăpânului acasă, a aflat unde se îndreptau făptașii, ia ajuns din urmă și i-a rugat să-i restituie măcar banii furați (700 de ruble). Însă, în loc să-i dea banii înapoi, ofițerii Krol și Lukianenko l-au luat la bătaie și i-au mai confiscat lui Gerșfeld și banii pe care îi avea la el (268 ruble)¹.

¹ Arhiva Organizațiilor Social-Politice din Republica Moldova (AOSPRM), Fond 51, inventar 2, dosar 47,

Confiscare de vite

Alteori militarii sovietici se specializau în furtul animalelor. Astfel, în noaptea de 16 spre 17 aprilie 1944, în satul Bolohani, județul Orhei, sergentul major Isakov din regimentul 126 de pușcași a diviziei 41 din armata a 4-a sovietică, împreună cu soldatul Kravcenko au furat o vacă de la cetățeanul Melnic și au sacrificat-o imediat. Asemenea furt de animale s-a înregistrat și în satul Mocra, raionul Râbnîța, în noapte de 6 spre 7 iunie 1944. Un grup de militari din cadrul unității militare nr. 31175 a diviziei 203 de pușcași în frunte cu comandatul Iakubinski A.S. au delapidat o vacă pe care au tăiat-o, precum și câțiva porci de la cetățeanul Troianovski. Un caz similar a fost raportat în ziua de 8 iunie 1944 și în satul Șuri, raionul Drochia, județul Soroca. Un grup de militari din batalionul 156 de pușcași ai unității militare nr. 07232, în componența lui Oleško V.A., comsomolist, Tepleakov N. P., Meșcereakov I.A., Kornev F.A., Iankovski D. F. și alții, fiind în stare de ebrietate, au trecut pe la o stână și au cerut de la paznicul acesteia 2 berbeci. Primind refuz, Kornev a început a împușca, drept rezultat a fost rănit paznicul, dar și ostașul Hodaev (din neatenție). Ca urmare, militarii sovietici au dat drumul la toate oile din stână și au luat-o la fugă. În mai 1944, unui țăran din satul Răduleni, raionul Ungheni i-a fost confiscate caii în timp ce efectua lucrări de câmp. Făptașul s-a dovedit a fi sublocotenentul Enolțev din brigada 124 de pușcași din cadrul armatei a 6-a, comandant de pluton².

Crime săvârșite de cazaci în 1944

O serie de fărâdelegi și crime au fost săvârșite în Basarabia în primăvara și vara anului 1944 de către unități de cazaci din cadrul Armatei Roșii. Astfel, pe 6 mai 1944 în satul Ciutulești, raionul Florești, județul Soroca, s-a oprit pentru a înnopta regimentul nr. 04595 din cadrul corpului cavaleresc 465. Cazacii fuseser repartizați de administrația satului în casele țăranilor, câte 10-20 de persoane într-o casă. După ce au servit mult alcool, cazacii au început să înjure și să caute motiv de ceartă. Ca urmare, s-au năpustit asupra țăranilor și le-au confiscat bunurile din case, după care, sub amenințarea cu arma, au confiscat vite, păsări de casă, pâine și alte produse alimentare. De exemplu, numai de la țăranul Țurcanu, un grup de cazaci alcătuit din 30 de persoane au confiscat 160 kg de orz, 100 kg de făină și 3 găini. În momentul în care Țurcanu a protestat spunând că va înainta plângere autorităților sovietice, i s-a replicat franc: „Dacă vei vorbi, vei fi împușcat”. La rândul său, de la țăranul Catruc 3 cazaci au confiscat o oaie, iar de la țăranul Bragaru i-au tăiat porcul, au luat 10 găini și au dispărut fără urmă. Alți 5 cazaci cazați la o țărană, fiind în stare avansată de ebrietate, s-au certat între ei și s-au tăiat înde ei cu lamele, după care au dat jos de pe pereți un covor, au confiscat hainele gospodinei și au plecat mai departe³.

ff. 60-62.

² AOSPRM, F. 51, inv. 2, d. 47, ff. 64-65.

³ Arhiva Ministerului de Interne a Republicii Moldova, fostul MVD al RSSM (AMAIM-MVD), F. 16, inv.

Conflicte între militari sovietici și organele civile sovietice

Militarii sovietici erau agresivi nu numai cu populația locală, dar și cu reprezentanți ai puterii sovietice din alte instituții, spre exemplu, din organele de partid, dar și din comitetele executive ale sovietelor de deputați. Astfel, pe 18 aprilie 1944, un grup de militari conduși de un locotenent au înconjurat câteva căruțe sub îndrumarea președintelui comitetului executiv al raionul Cotuijuni Ciornii și i-au confiscat acestuia 2 cai. Un detaliu interesant este că pentru a nu putea ieși din încercuire, militarii sovietici au minat un pod pe care putea să evadeze grupul de țărani cu căruțe coordonat de Ciornii. O noapte mai devreme, pe 17 spre 18 aprilie, un grup de ofițeri sovietici a înnoptat în casa unei oarecare Spivakova, colaboratoare a Comitetului executiv județean Soroca care i-a servit cina și le-a pregătit să doarmă. Drept răsplată, dimineața ofițerii i-au confiscat stăpânei un sac cu făină și un litru de ulei, pe care aceasta le-a primit de la magazin.

Alteori unitățile militare, invocând circumstanțele războiului, se dedau unor stricăciuni fără nici un motiv și necesitate anume. Spre exemplu, unitatea militară nr. 32020 a fost încartiruită la o bază experimentală agricolă, a dat foc stâlpilor de lemn din viță-de-vie, provocând distrugerea a 15 mii de hectare de podgorii, precum și 1,5 mii ha de puieți de pomi fructiferi, jumătate de hectar de teren de căpșuni, precum și 12,5 ha teren de grâu și lucernă. Parcă stricăciunile nu au fost suficiente, la plecare, șeful unității nr. 93421, general maiorul Koroliov a dispus confiscarea mobilei din stațiunea experimentală, care consta din 27 de mese de cabinet, 120 de scaune, 14 divanuri, confecționate din pluș și piele naturală, 5 paturi din nichel, precum și aproape toată biblioteca. Transferându-se în localitatea Râșcani, în noaptea de 31 spre 1 iunie 1944, ofițeri și soldați ai unității militare respective, de comun acord cu șeful adjunct al unității colonelul Beloglazov, au distrus ferestrele și ușile depozitului raional, confiscând bunuri de valoare, confiscate de autoritățile sovietice de la populația locală. Deși au pus mâna pe o pradă destul de impunătoare, acest lucru nu le-a fost de ajuns. În aceeași noapte s-au năpustit asupra unor case ale oamenilor de rând, dar și ale lucrătorilor organelor de partid și sovietice, alungându-i pe aceștia din locuințele lor⁴. Militarii se considerau în drept să beneficieze din plin de toate avantajele oferite de locuințele organelor de partid și de stat sovietice, exprimând un dispreț nedisimulat, dar și invidie, față de privilegiile de care se bucurau acestea.

Criminalitatea în rândurile militarilor sovietici după 9 mai 1945

Sfârșitul războiului nu a provocat neapărat reducerea criminalității printre militarii încartiruiți în localitățile urbane din Basarabia. De exemplu, conform unui raport al NKVD al RSSM de la sfârșitul anului 1945, numai în ultimele zile ale anului în Chișinău au săvârșite peste 230 de infracțiuni și reținuți 153 de

1, d. 11, ff. 28-28 verso.

⁴ AOSPRM, F. 51, inv. 2, d. 47, ff. 62-63.

persoane, dintre care 65 % erau militari din Armata Roșie. Dintre aceștia, 48 de persoane se făceau vinovate de huliganism și provocarea unor desfrâuri; iar alte 93 – de furturi, stări de ebrietate și pe fondul acestora – huliganism⁵. Organele de interne erau revoltate de faptul că în loc să ajute miliției în lupta contra criminalității, ostași și ofițeri ai Armatei Roșii comiteau ei crime și, mai mult, puneau piedici autorităților în acest sens. Astfel, căpitanul Golubkov, locotenentul major Vrublevski și sublocotenentul Tarasov, toți lucrători ai comisariatului militar Chișinău, fiind reținuți de patrulă pentru huliganism, au sărit la bătaie, provocând grave răni corporale. Au fost la un pas chiar să-i omoare pe milițieni, acest lucru fiind evitat de ajutoarele venite în timp util în sprijinul celor agresati.

În altă ordine de idei, rata de crime penale săvârșite de soldați și ofițeri ai Armatei Roșii era destul de ridicată. De exemplu, au fost înregistrate peste 25 de infracțiuni penale descoperite în perioada 15 noiembrie – 31 decembrie 1945 în RSSM, autorii cărora erau militari în termen. Dintre acestea, 7 erau omoruri, 9 – jafuri cu aplicarea violenței, 4 – furturi de apartamente și 5 cazuri de huliganism, susceptibile de a fi calificate drept infracțiuni penale. Au fost înregistrate și numeroase cazuri de folosire a violenței sau amenințare cu violența de către soldați și ofițeri sovietici împotriva unor cetățeni simpli. Unul din aceste cazuri s-a întâmplat pe 4 decembrie 1945 în cartierul Sculeanca din Chișinău, când cetățeanul Georghiță G. S. a fost prădat din propria locuință de soldații Skorobogatov S.I. și Jivaev V.V. Cea mai mare rată a criminalității, după orașul Chișinău, era înregistrată în județul Bălți, Bender și Cahul. În Ungheni, spre exemplu, la 18 decembrie 1945 militarii sovietici în termen Vasin, Lașko, și Filatov din unitatea militară nr. 52353 l-au omorât pe cetățeanul Zamurco P.P. pentru că acesta declarase la miliție faptul că cei trei militari i-au furat 2 oi. În aceeași zi, în Bender, sergenții majori Listrovoi, Eremenko, Vasiliev și alții l-au atacat în plină stradă pe cetățeanul Rîșatov V.F. cu scopul de a-l deposea de bani. În momentul în care acesta a încercat să fugă, militarii au deschis foc și s-au rănit grav, confiscându-i 1000 de ruble. Un caz similar s-a întâmplat în satul Abaclia, județul Cahul, pe 5 decembrie 1945. Militarii în serviciu Koval și Adal au început să împuște unde se nimerea în semn de protest față de refuzul unui țaran pe nume Topaci de a le da vin. Ca urmare, ia confiscat țaranului 14 păsări de casă și s-au ascuns⁶.

După cum se observă, crimele comise de militarii sovietici în Basarabia în anii 1944-1945 sunt numeroase, victimele cărora erau de obicei oameni simpli, dar și reprezentanți ai partidului sau ai organelor sovietice locale și, uneori, chiar lucrători ai miliției. Terminarea războiului în mai 1945 nu a dus la scăderea criminalității în rândurile militarilor sovietici în termen. Nu întâmplător puterea

⁵ AMAIRM-MVD, F. 16, inv. 1, d. 19, f. 48.

⁶ AOSPRM, F. 51, inv. 4, d. 46, ff. 1-2.

sovietică a ținut în secret crimele săvârșite de ostași și ofițeri ai Armatei Roșii pe teritoriul Basarabiei, întrucât aceste cazuri compromiteau propaganda oficială despre rolul de eliberator al militarilor sovietici și comportamentul lor pretins impecabil. Și, deși și militarii altor state au săvârșit crime în timpul războiului și după, victime fiind persoane civile, specificul fenomenului întâlnit în Armata Roșie era faptul că frecvența acestora era mult mai mare prin comparație, erau făcute prin aprobarea ofițerilor sovietici de rang înalt și alteori erau săvârșite chiar cu participarea lor nemijlocită. De regulă erau pedepsite doar cazurile în care erau implicați soldați, ofițerii fiind rareori penalizați.

TENDINȚELE ACTUALE ALE DEZVOLTĂRII PROCESELOR DE OCUPARE A FORȚEI DE MUNCĂ ÎN REGIUNEA DE SUD A REPUBLICII MOLDOVA

THE CURRENT TRENDS OF THE EMPLOYMENT PROCESSES DEVELOPMENT IN THE SOUTHERN REGION OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA

Iulia VICOL,

Universitatea de Stat „B. P. Hasdeu” din Cahul
Departamentul Științe Economice

Rezumat. *Evoluția ocupării în mod direct depinde de regenerarea economiei și, în deosebi de ritmul investițiilor, care va contribui la crearea condițiilor de apariție a locurilor noi de muncă. Cu toate că economia va crea locuri noi de muncă, acestea nu vor fi suficiente pentru a acoperi disponibilizările și nu va fi de ajuns să satisfacă cererea locurilor de muncă a celor noi veniți pe piața muncii. De aici rezultă importanța orientării spre politicile regionale privind forța de muncă, fiindcă acolo există posibilități mari de valorificare și ajustare a resurselor locale precum și practicarea unor politici active de ocupare, care vor asigura mobilitatea forței de muncă.*

Cuvinte cheie: *forța de muncă, populație ocupată, regiune.*

CZU: 331.1(478)

Abstract. *The evolution of employment depends directly on the relaunching of the economy and, in particular, on the investments, which will create conditions for the emergence of new jobs in all sectors of activity. Although the economy will generate new jobs, they will not be enough to cover redundancies and, in particular, will not meet the demand for new jobs on the labor market. There is a need for a focus on regional labor policies, where there is greater scope for adjustment and capitalization of local resources and the need for an active employment policy to ensure labor mobility.*

Keywords: *labour force, employment, region.*

UDC: 331.1(478)

Orice societate este caracterizată de populația sa, de aspectele ei demografice, socio-economice, de instruire, morale, spirituale. Toate aceste aspecte joacă un rol important în dezvoltarea forței de muncă.

Pentru a cunoaște ce se petrece pe piața forței de muncă din Regiunea de Sud a Republicii Moldova, vom utiliza, în cea mai mare parte serii de date statistice din Ancheta asupra forței de muncă. Aceste date sunt utilizate pentru a conștientiza care este situația la moment în ceea ce privește ocuparea forței de muncă.

Inițial, analizăm dinamica populației ocupate după nivelul de instruire, atât a Republicii Moldova cât și a Regiunii de Sud a Republicii Moldova, lucrul

ce ne oferă un tablou comparativ al populației ocupate dar caracterizată după anumiți indicatori și desigur pe o perioadă de cinci ani.

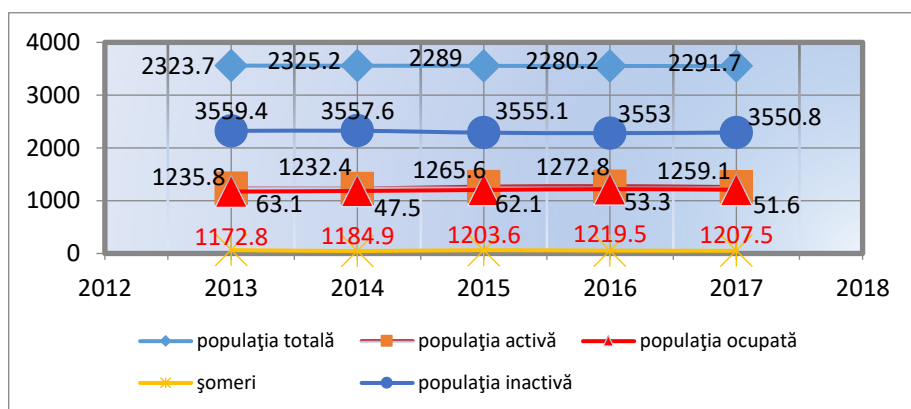


Figura 1. Dinamica populației ocupate după participarea la activitatea economică, a Republicii Moldova, în perioada anilor 2013-2017.
 Sursa: elaborat de autor în baza datelor BNS

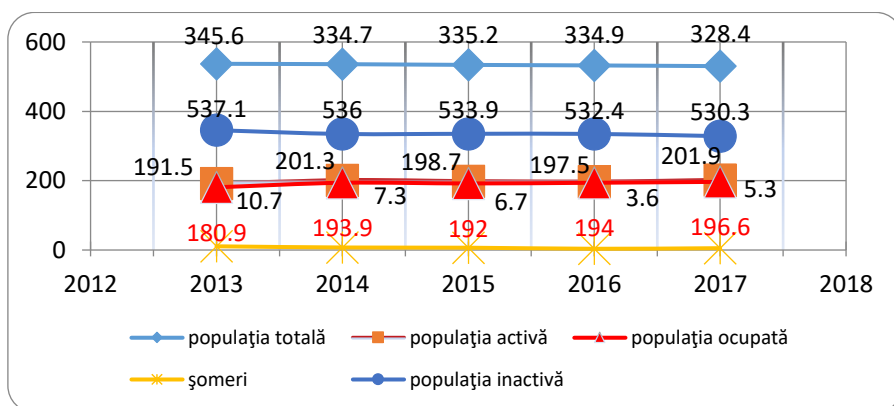


Figura 2. Dinamica populației ocupate după participarea la activitatea economică, a Regiunii de Sud a Republicii Moldova, în perioada anilor 2013-2017.
 Sursa: elaborat de autor în baza datelor BNS

Analizând figurile de mai sus referitoare la dinamica populației ocupate după nivelul de instruire atât la nivel național cât și regional, observăm că pe parcursul ultimilor cinci ani numărul populației scade. Dacă la începutul anului 2013 pe țară aveam 3559,4 mii persoane, atunci în anul 2017 s-a înregistrat o scădere de 8,6 mii persoane până la 3550,8 mii persoane. Aceeași situație se înregistrează și pe Regiunea de Sud, o scădere de la 537,1 mii persoane la 530,3

mii persoane, adică cu 6,8 mii persoane, ceea ce denotă faptul că 79% din scăderea populației pe țară se datorează Regiunii de Sud. Populația inactivă atât la nivel național cât și regional are o pondere foarte mare de peste 60% cu o mică descreștere la nivel național în anul 2013, unde populația inactivă este de 2323,7 mii persoane, iar în anul 2017 de 2291,7 mii persoane. Aceeași situație este și în Regiunea de Sud, în anul 2013 populația inactivă este de 345,6 mii persoane, iar în anul 2017 de 328,4 mii persoane. Ceilalți trei indicatori sunt mai îmbucurători: la nivel național populația activă crește cu 23,3 mii persoane pe parcursul a cinci ani, populația ocupată cu 24,7 mii persoane iar numărul șomerilor scade cu 11,5 mii persoane. Situația dată este și la nivel regional: populația activă crește cu 10,4 mii persoane pe parcursul a cinci ani, populația ocupată cu 15,7 mii persoane iar numărul șomerilor scade cu 5,4 mii persoane. Din informația analizată observăm că ponderea Regiunii de Sud în valoarea indicatorilor la nivel de țară este peste patruzeci de procente: în populația activă 44,6%, în populația ocupată 45,2%, iar ponderea șomerilor este foarte ridicată și constituie 46,9%.

Din datele prezentate mai sus se observă că populația activă pe parcursul acestor ani are o tendință de creștere lentă, lucrul ce se petrece și la nivel național, dar cu nuanțe pronunțate la nivel local doar că fenomenul în cauză are amploare și profunzime diferită de la o regiune la alta, iar în interiorul acestora de la un raion la altul. Această creștere lentă a ratei de activitate a populației este un fenomen pozitiv pentru Republica Moldova, cât și pentru Regiunea de Sud și este de dorit ca fenomenul în cauză să se mențină, dar mai bine este să crească semnificativ. Un alt fenomen pozitiv constă în aceea că descrește numărul populației inactive. Aceste două categorii de persoane se află într-o dependență strânsă.

În continuare analizăm ponderea populației active a Regiunii de Sud din totalul populației Republicii Moldova. Acest indicator este analizat doar pe un singur an.

Tabelul 1.

Ponderea populației active a Regiunii de Sud din totalul populației, pe anul 2017

Indicatorii	Republica Moldova (mii pers.)	Regiunea de Sud (mii pers.)	Ponderea (%)
1	2	3	4
<i>1.Populația activa total</i>	1259,1	201,9	16,0
1.1 Masculin	640,1	104,5	16,3
1.2 Feminin	619,0	97,5	15,7
<i>2.Populația ocupată totală</i>	1207,5	196,6	16,28
2.1 Masculin	609,2	100,2	16,45

2.2 Feminin	598,3	96,4	16,11
3. Someri BIM	51,6	5,3	10,28
3.1 Masculin	30,9	4,2	13,6
3.2 Feminin	20,7	1,1	5,31

Sursa: elaborat de autor în baza datelor BNS

Analizând datele tabelului de mai sus observăm că populația activă a Regiunii de Sud a Republicii Moldova constituie doar 16 % din populația activă totală, ceea ce reprezintă o pondere destul de mică pentru o regiune din care fac parte 8 raioane. Din totalul populației active ponderea bărbaților este de 16,3% care este mai mare ca ponderea generală și o depășește și pe cea a femeilor care constituie 15,7%. Aceeași situație se observă și la populația ocupată totală: dacă ponderea la general este de 16,28%, atunci bărbații dispun de un procent de 16,45% pe când femeile au doar 16,11%. Un lucru îmbucurător rămâne a fi ponderea șomerilor, care din numărul total pe țară în Regiunea de Sud se găsesc la nivel de 10,28% dar și aici ponderea bărbaților de 13,6% este mai mare ca cea a femeilor de 5,31%.

Din cele menționate anterior se observă că populația ocupată se menține aceeași atât la nivel național, cât și regional, iar populația de până la 15 ani suferă o tendință de scădere. Lucrul dat creează o situație îngrijorătoare deoarece în astfel de condiții se dezvoltă o stare de nesiguranță în rândul populației și o dezamăgire atât în politica actuală în ceea ce privește ocuparea forței de muncă, cât și-n reformele care se implementează în acest domeniu, iar populația însăși pe zi ce trece devine tot mai săracă.

În ultima perioadă a scăzut calitatea ofertelor de locuri de muncă, crescând în principiu numărul locurilor de muncă care nu cer o calificare profesională ori o pregătire a specialiștilor cu nivel mediu, iar în rândul specialiștilor cu studii superioare s-a observat o creștere a șomajului. Aici este vorba de imaginea țării la nivel internațional, nivelul de pregătire a specialiștilor care activează în economia unui stat este mai mic, tehnologia rămasă de vreme este amortizată, producția fabricată este de o calitate inferioară și din aceste considerente nu putem vorbi de o competitivitate pe piața internațională. Deteriorarea calitativă a locurilor de muncă a dus la o erodare și mai accentuată a veniturilor provenite din ocupații economice. Însă rata ocupării masculine a crescut de la 41,8 % în anul 2013 la 43,1 % în anul 2017, mărindu-se pe parcursul ultimilor cinci ani cu 1,3 %. La rândul său, observăm și o creștere de la 37,0 % în anul 2013 la 38,1 % în anul 2017 a ratei ocupării femeilor ceea ce semnifică un pas pozitiv în dezvoltarea indicatorului, dar care este totuși sub nivelul de ocupare a bărbaților. Pe perioada acestor ani, 2013-2017 a crescut cu 1,2 %. Puțin, dar este totuși o creștere.

În ceea ce privește rata de activitate pe sexe a populației în Regiunea de Sud, avem următorul tablou: rata de activitate a bărbaților a crescut de la 34,6%

în anul 2013 la 36,7% în anul 2017, iar la femei s-a modificat de la 32,9% în anul 2013 la 33,0% în anul 2017. Rata de activitate a ambelor sexe a crescut, dar dacă la bărbați observăm o creștere cu 2,1 puncte procentuale, atunci la femei lucrurile stau mai rău și aici avem o creștere de doar 0,1%. Cu toate acestea nu trebuie de neglijat faptul că datele statistice nu întotdeauna oglindesc situația reală.

Un alt indicator care ne crează o imagine amplă despre situația populației este șomajul. Analizând acest indicator se observă că la nivel național numărul șomerilor a suferit modificări simțitoare, de la 63,1 mii persoane la 61,6 mii persoane, adică o diminuare a numărului șomerilor de 1,5 mii persoane pe o perioadă de cinci ani, un indicator foarte pozitiv. Acest indicator descrește în egală măsură atât la ambele sexe: șomajul în rândul bărbaților a scăzut cu 7,1 mii persoane (de la 38,0 mii în anul 2013 la 30,9 mii în anul 2017), în rândul femeilor șomajul a scăzut și mai mult cu 4,4 mii persoane (de la 25,1 mii în anul 2013 la 20,7 mii în anul 2017). Comparând cu Regiunea de Sud, observăm că lucrurile stau mai bine la acest capitol. Dacă la începutul anului 2013 au fost înregistrați șomeri în total de 10,7 mii persoane, atunci în anul 2017 avem un număr de șomeri înregistrați de 5,3 mii persoane, adică numărul șomerilor a scăzut în jumătate sau cu 5,4 mii persoane ceea ce constituie o diminuare de 49,5%. Același tablou îl observăm și la diminuarea șomerilor în ceea ce privește repartizarea pe sexe. Dacă în anul 2013 aveam 6,6 mii bărbați înregistrați ca șomeri, atunci în anul 2017 numărul lor a fost de 4,2 mii persoane, adică s-a înregistrat o scădere de 63,6%, iar în rândul femeilor situația este următoarea: în anul 2013 - 4,1 mii persoane șomeri, în anul 2017 – 1,1 mii persoane, diferența este de 3,0 mii persoane ori de 26,8%. Deci șomajul în rândul bărbaților este mai mare decât în rândul femeilor, aproape de trei ori, și descreșterea acestuia decurge mai lent ca-n rândul femeilor în jur de 27%.

Analizând ratele de participare a populației la activitatea economică obținem următoarea figură:

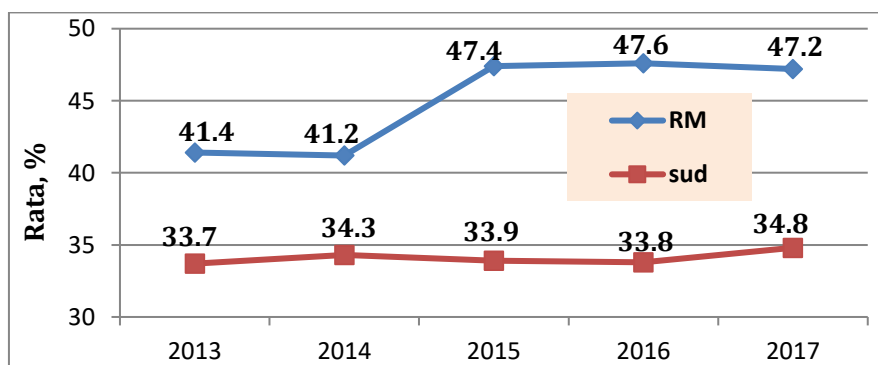


Figura 3. Rata de participare a populației la activitatea economică %, anii 2013-2017.

Sursa: elaborat de autor în baza datelor BNS

Conform datelor reflectate în această figură se observă că *rata de activitate a populației* Republicii Moldova în anul 2013 a fost de 41,4 % iar în anul 2017 de 42,2 % , ceea ce denotă faptul că ea a rămas aproape aceeași. Chiar dacă în anii intermediari a suferit mici schimbări, în ultimul an acest indicator și-a restabilit valoare. Însă în ceea ce privește Regiunea de Sud a țării în anul 2013 acest indicator a fost de 33,7 % iar în anul 2017 de 34,8% deci a crescut cu 1,1 puncte procentuale, ceea ce demonstrează că această regiune tinde în ultimul an spre o creștere ușoară a activității. Totodată, rata de participare în Regiunea de Sud a țării rămâne la un nivel sub mediul pe țară, și dacă la nivel național acest indicator chiar a crescut puțin, cu 0,8%, în Regiunea de Sud lucrurile stau mai bine și avem o creștere de 1,1 puncte procentuale. Analizând acest indicator pe sexe, conform datelor BNS, se observă un decalaj dintre rata de activitate a femeilor și bărbaților: pe țară cu 5,9% e mai mică a femeilor decât a bărbaților, iar în Regiunea de Sud avem o diferență de 3,7% în folosul bărbaților. Acest decalaj se poate explica prin mai multe fenomene, dar cel mai semnificativ, constă în emigrarea populației active economic și în special a sexului feminin la muncă peste hotare, ar fi de dorit ca acest fenomen să fie unul temporar și de scurtă durată.

Un alt indicator ce trebuie cercetat este populația ocupată pe grupe de vârstă, pe o perioadă de cinci ani.

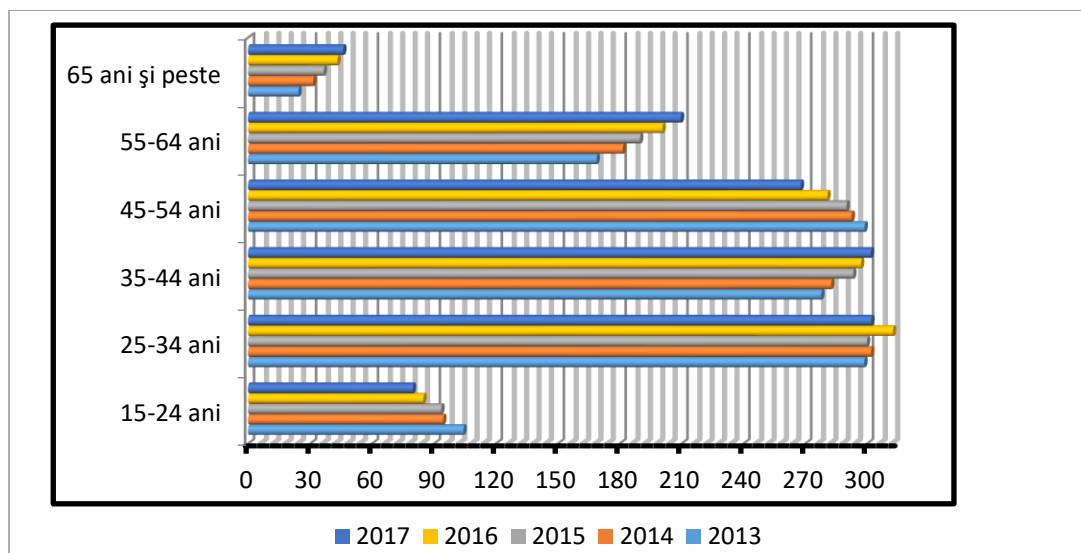


Figura 4. Dinamica populației ocupate a Republicii Moldova pe grupe de vârstă, în perioada anilor 2013-2017.

Sursa: elaborat de autor în baza datelor BNS

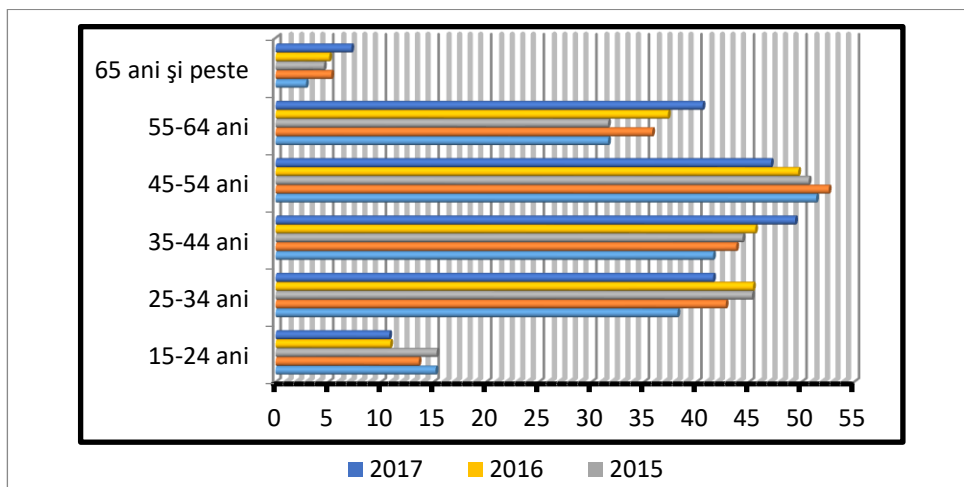


Figura 5. Dinamica populației ocupate a Regiunii de Sud a Republicii Moldova pe grupe de vârstă, în perioada anilor 2013-2017.

Sursa: elaborat de autor în baza datelor BNS

Conform datelor din figurile de mai sus, în ultimii ani se observă o schimbare esențială în ceea ce privește dinamica populației pe grupe de vârstă. Dacă în anul 2013 la nivel național persoanele în vârstă de 15-24 ani erau 104,3 mii persoane, atunci în anul 2017 numărul lor este de doar 79,8 mii persoane, ceea ce arată că numărul persoanelor active în următorii câțiva ani va scădea considerabil. La nivel regional situația este și mai critică: dacă în anul 2013 aveam 15,2 mii persoane, în anul 2017 avem doar 10,8 mii persoane, ceea ce reprezintă puțin peste 71% față de anul 2013. Următoarele două grupe de vârstă: 24-34 ani și 35-44 ani se observă o mică creștere pe parcursul ultimilor ani. În grupa celor de la 45-54 ani se observă o mică descreștere la nivel național de la 298,8 mii persoane la 267,9 mii persoane, iar la nivel regional de la 51,7 mii persoane la 47,1 mii persoane. Descreșterea nu este mare dar are un efect benefic la nivel național și regional din punct de vedere economic. Celelalte două grupe de vârste înregistrează o creștere considerabilă. Din punct de vedere al speranței la viață fenomenul dat este benefic și demonstrează că populația are o viață mai longitivă, dar din punct de vedere economic și al creșterii cheltuielilor sociale ale Bugetului de Stat apar o sumedenie de probleme prin mărirea cheltuielilor cu achitarea pensiilor și acest vector se va păstra și pe viitor.

Un alt spectrul de date vor fi prezentate din perspectiva dinamicii populației ocupate după nivelul de instruire, a Republicii Moldova comparativ cu Regiunea de Sud, tot în perspectiva ultimilor cinci ani.

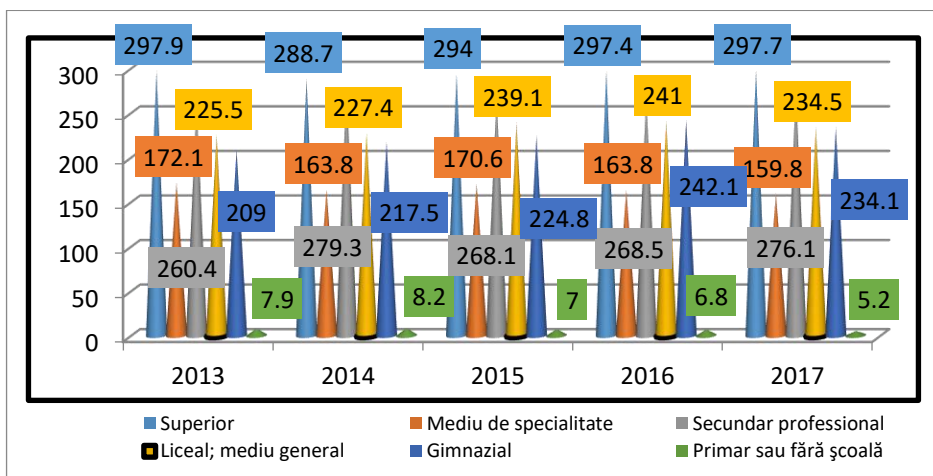


Figura 6. Dinamica populației ocupate după nivelul de instruire, a Republicii Moldova, în perioada anilor 2013-2017.

Sursa: elaborat de autor în baza datelor BNS

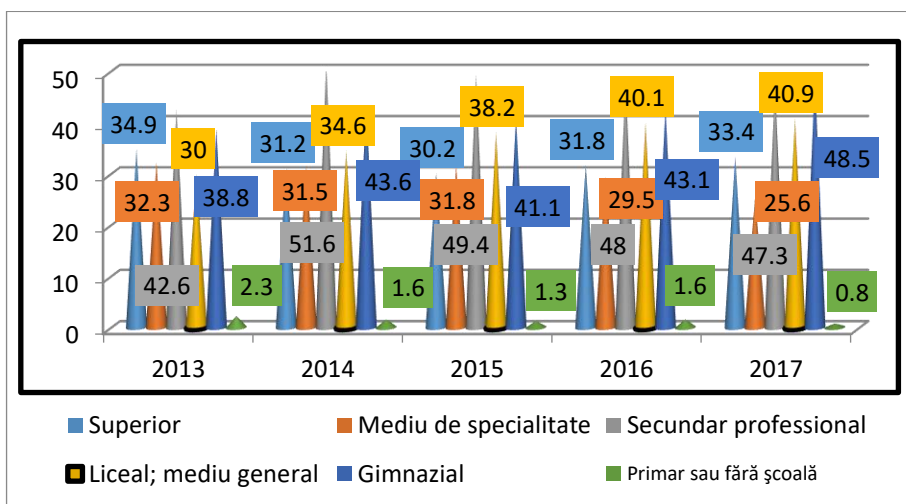


Figura 7. Dinamica populației ocupate după nivelul de instruire, a Regiunii de Sud, în perioada anilor 2013-2017.

Sursa: elaborat de autor în baza datelor BNS

Din punct de vedere al nivelului de instruire atât la nivel național, cât și la nivel regional avem următoarea situație: persoanele cu studii superioare la nivel național înregistrează o descreștere nesemnificativă de la 297,9 mii persoane la 297,7 mii persoane ceea ce denotă faptul că populația Republicii Moldova tinde să obțină studii superioare pentru a obține o profesie demnă și mai bine plătită. La nivel regional avem o descreștere mai evidențiată de la 34,9 mii persoane în anul 2013 la 33,4 mii persoane în anul 2017, tendința de la nivel național se respectă. După nivelul de instruire mediu de specialitate observăm o

mică descreștere la nivel național de la 172,1 la 159,8 mii persoane, la nivel regional de la 32,3 mii persoane la 25,6 mii persoane. Cu părere de rău nivelul celor trei categorii ce urmează: populația ocupată cu nivel de instruire secundar profesional, liceal, mediu general și gimnazial înregistrează o creștere considerabilă și valoric la nivel național este aproape de două ori mai mare ca a celor cu studii superioare și medii de specialitate, sau de 1,63 ori. La nivel regional situația este și mai critică, acest raport este de 2,32 ori. Toate aceste rezultate denotă faptul că chiar dacă populația se străduie să aibă studii superioare și speciale de instruire, pe parcursul perioadei studiate, în mare parte, ei s-au dezamăgit de politica statului în acest domeniu. Totodată o mare parte a populației este nevoită să se angajeze la un loc de muncă pentru a-și asigura existența. În același timp, un număr tot mai mare de tineri după terminarea gimnaziului ori liceului, pleacă la muncă peste hotare fără a termina alte studii, la revenirea în țară se angajează, dar rămân fără studii speciale ori superioare. Un lucru îmbucurător este faptul că numărul persoanelor care au nivel de instruire primar ori sunt fără școală, în ultimii cinci ani înregistrează o descreștere considerabilă. Dacă această scădere la nivel național înregistrează o descreștere mai mică de la 7,9 mii persoane la 5,2 mii persoane, atunci la nivel regional această descreștere este foarte mare de la 2,3 la 0,8 mii persoane. Aici trebuie de accentuat că dacă procentul persoanelor cu studii superioare din Regiunea de Sud constituie numai 11% din totalul pe țară, în ceea ce privește persoanele cu studii primare ori fără studii, avem un procent de 15%.

Un alt indicator ce trebuie analizat după părerea autorului este dinamica populației ocupate după statut profesional, atât la nivelul Republicii Moldova, cât și la nivelul Regiunii de Sud.

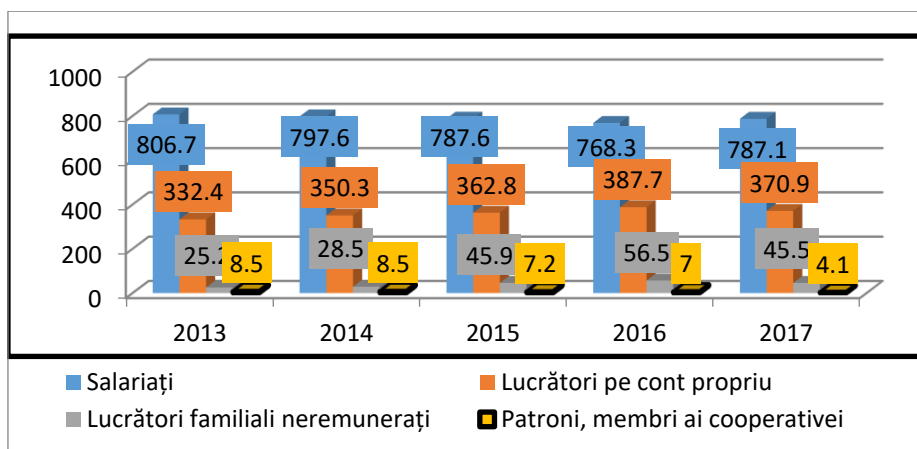


Figura 8. Dinamica populației ocupate după statut profesional, a Republicii Moldova, în perioada 2013-2017.

Sursa: elaborat de autor în baza datelor BNS

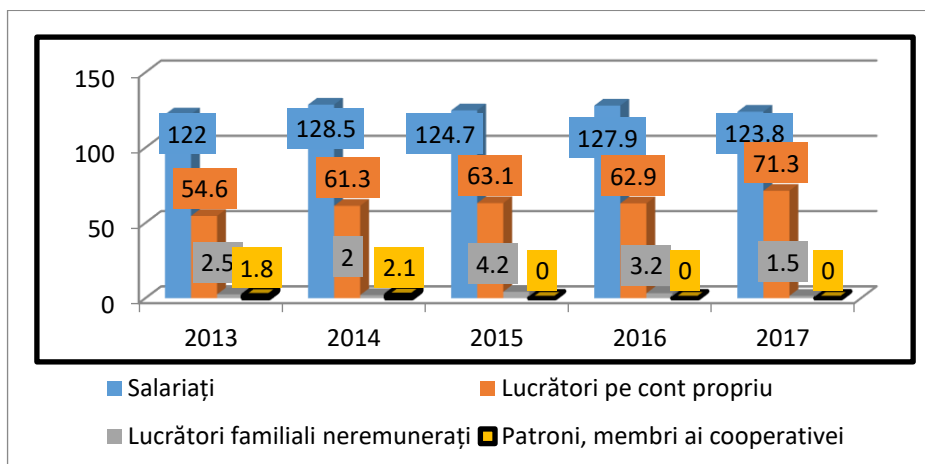


Figura 9. Dinamica populației ocupate după statut profesional, a Regiunii de Sud a Republicii Moldova, în perioada 2013-2017.

Sursa: elaborat de autor în baza datelor BNS

Dinamica populației ocupate după statutul profesional conform figurelor de mai sus înregistrează anumite valori. Cel mai mare număr îl înregistrează salariații. La nivel național pe parcursul ultimilor cinci ani înregistrează o descreștere mică de la 806,7 mii persoane în anul 2013 la 787,1 mii persoane în anul 2017. Aici trebuie de menționat ca dacă în primii ani s-a înregistrat o descreștere continuă atunci ultimul an înregistrează o creștere și se ajunge la nivelul anului 2015. La nivel regional, la capitolul în cauză, avem o situație inversă, se observă o creștere nu prea mare de la 122 mii persoane în anul 2013 la 123,8 mii persoane în anul 2017, dar cu salturi considerabile pe parcursul anilor cu 128,5 mii persoane în anul 2014 și cu 127,9 mii persoane în anul 2016. La nivel regional se înregistrează oscilarea datelor cum ne prezintă și figura 9 *Dinamica populației ocupate după statut profesional, a Regiunii de Sud a Republicii Moldova, în perioada 2013-2017*. În ce privește lucrătorii pe cont propriu și lucrătorii familiali neremunerați, la nivel național, ei înregistrează la ambele categorii o creștere stabilă. În primul caz, lucrătorii pe cont propriu, avem o creștere de la 332,4 mii persoane în anul 2013 la 370,9 mii persoane în anul 2017, iar la lucrătorii familiali neremunerați creșterea este mai pronunțată de la 25,2 mii persoane la 45,5 mii persoane. La nivel regional lucrurile stau puțin altfel. Dacă valoarea numărului lucrătorilor pe cont propriu în această perioadă înregistrează o creștere de la 54,6 mii persoane în anul 2013 la 71,3 mii persoane în anul 2017, atunci lucrătorii familiali neremunerați tot în această perioadă înregistrează o scădere de la 2,5 mii persoane la 1,5 mii persoane. Momentul dat reprezintă un fapt benefic pentru Regiunea de Sud și reprezintă un bun exemplu pentru întreaga țară.

Un alt indicator, care cere analiză, după părerea autorului, este dinamica

populației ocupate pe grupe de ocupații, pe o perioadă de cinci ani.

Pentru a analiza acest indicator este necesar de menționat care profesii (ocupații) sunt practicate de populația activă a Republicii Moldova și cum se clasifică pe grupe în funcție de activitățile desfășurate. Clasificarea ocupațiilor este destinată pentru soluționarea problemelor ce apar în reglementarea relațiilor sociale și de muncă, precum și analiza și prognoza indicatorilor utilizați în domeniul forței de muncă și a instruirii profesionale.

Clasificatorul Ocupațiilor din Republica Moldova este elaborat în conformitate cu Clasificatorul Internațional Standard a Ocupațiilor și este compatibil cu Clasificatorul Ocupațiilor din România și unele țări din Comunitatea Statelor Independente. Conform acestui Clasificator, ocupațiile se clasifică astfel:

Grupa 1 - Conducători ai autorităților publice pe toate nivelurile, conducători și funcționari superiori din unitățile economico-sociale și politice.

Grupa 2 - Specialiști cu nivel superior de calificare.

Grupa 3 - Specialiști cu nivel mediu de calificare.

Grupa 4 - Funcționari administrativi.

Grupa 5 - Lucrători în servicii, gospodăria de locuințe și deservire comunală, comerț și asimilați.

Grupa 6 - Lucrători calificați în agricultură, silvicultură, vânătorie, piscicultură și pescuit.

Grupa 7 - Muncitori calificați în entități industriale mari și mici, în meserii de tip artizanal, în construcții, transporturi, telecomunicații, geologie și prospectare geologică.

Alții - Operatori, aparatiști, mașiniști la instalații și mașini, lăcătuși, muncitori necalificați etc.⁷

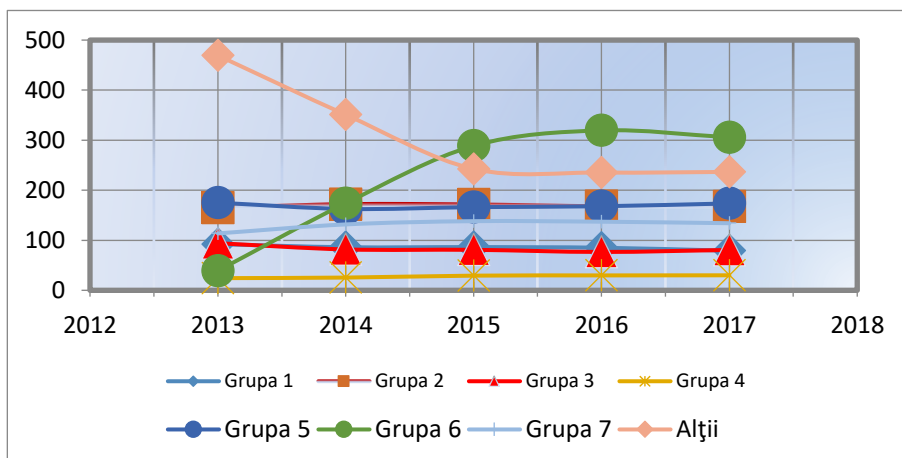


Figura 10. Dinamica populației ocupate pe grupe de ocupații, a Republicii

⁷ <http://lex.justice.md/viewdoc.php?id=353018&lang=1>

Moldova, în perioada 2013-2017.

Sursa: elaborat de autor în baza datelor BNS

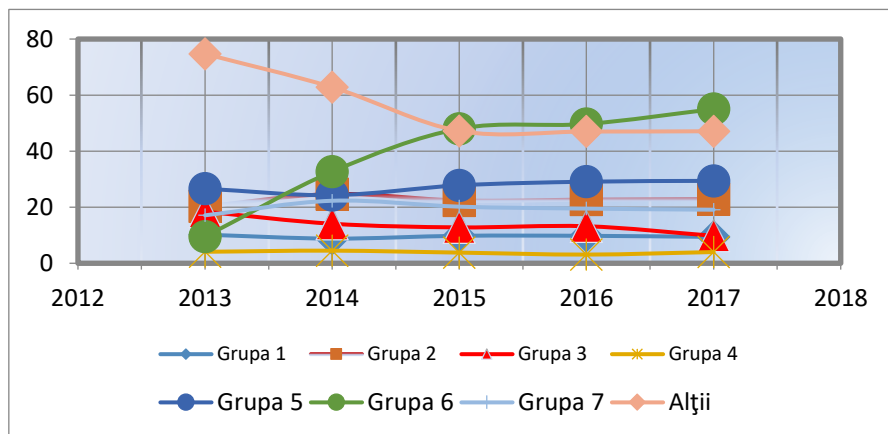


Figura 11. Dinamica populației ocupate pe grupe de ocupații, a Regiunii de Sud a Republicii Moldova, în perioada 2013-2017.

Sursa: elaborat de autor în baza datelor BNS

În aceste două figuri se observă că dacă marea majoritate a grupelor se comportă normal, pe parcursul acestor cinci ani înregistrând mici abateri de micșorare ori de creștere, atunci două grupe suferă modificări considerabile. În primul caz, populația ocupată ce este constituită din *operatori, aparatiști, mașiniști la instalații și mașini, lăcătuși, muncitori necalificați etc.*, suferă o descreștere semnificativă atât la nivel național cât și regional. Pe țară scade de la 469,3 mii persoane în anul 2013 la 236,6 mii persoane în anul 2017, adică de două ori. Aceeași situație se înregistrează și în Regiunea de Sud: o scădere de la 74,7 mii persoane în anul 2013 la 47,1 mii persoane în anul 2017. În ceea ce privește grupa 6 care este constituită din *lucrători calificați în agricultură, silvicultură, vânătorie, piscicultură și pescuit*, situația este diametral opusă. În anul 2013 la nivel național s-a înregistrat un număr de 39,1 mii persoane, iar în anul 2017 acest număr s-a majorat până la 305,8 mii persoane, adică acest indicator a crescut pe parcursul a cinci ani de 7,8 ori, la nivel regional lucrurile stau tot așa: în anul 2013 avem 9,5 mii persoane ca în anul 2017 să se înregistreze o creștere până la 55 mii persoane, adică s-a înregistrat o creștere de 5,8 ori.

Una din problemele primordiale ale populației, care apar odată cu modificarea indicatorilor sus analizați este venitul obținut de forța de muncă pentru prestarea unui anumit serviciu, numit salariu. Deaceea este necesar să se studieze salariul mediu lunar brut pe economia Republicii Moldova și respectiv pe Regiunea de Sud.

Tabelul 2.

**Evoluția salariului mediu lunar brut pe total activitate economică,
perioada 2013-2017**

	2013	2014	2015	2016	2017
Republica Moldova	3674,2	4089,7	4538,4	4997,8	5587,4
Regiunea de Sud	2831,2	3183,5	3527,3	3881,6	4257,0

Sursa: BNS

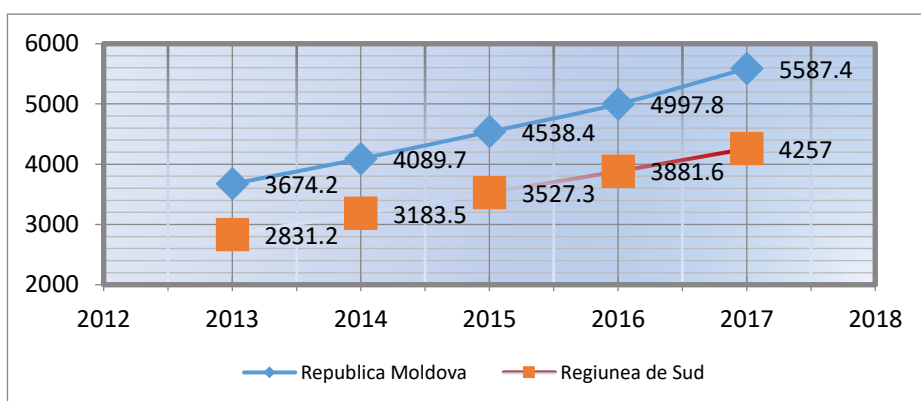


Figura 12. Evoluția salariului mediu lunar brut pe total activitate economică, perioada 2013-2017.

Sursa: elaborat de autor în baza datelor de la BNS

Conform datelor de mai sus, atât din figură cât și din tabel, ne sunt reprezentate evoluția salariului mediu lunar pe ultimii cinci ani de unde se observă că atât la nivel național cât și regional remunerarea muncii crește destul de lent, dar sigur crește în fiecare an. La nivel național această creștere este mai considerabilă în comparație cu Regiunea de Sud. Acest lucru se datorează în primul rând faptului că în Regiunea de Sud una dintre activitățile de bază este agricultura, activitate care nu este cel mai bine plătită la nivel național. Un alt moment important este și faptul că dacă în anul 2013 salariul mediu lunar pe Regiunea de Sud este cu 843 lei mai mic comparativ cu media pe țară, atunci în anul 2017 se observă o diferență de 1330 de lei. Cu toate acestea la nivel proporțional salariul mediu lunar pe Regiunea de Sud față de media pe țară constituie aproximativ 77%. Aceste indici ar trebui să fie un imbold clar pentru personalul domeniilor financiare atât la nivel regional, cât și național. E de dorit ca salariul mediu lunar pe Regiunea de Sud de apropiat cu media pe țară și în acest scop trebuie implementate politici de redresare a situației bine gândite și echilibrate.

Reeșind din rezultatele obținute în urma analizei efectuate pot fi făcute următoarele concluzii:

- Conform datelor statistice regionale în ultimii cinci ani numărul total al populației crește, dar din total o pondere de peste 60% o reprezintă populația inactivă. Pentru Regiunea de Sud a Republicii Moldova această situație creează probleme grave, deoarece cresc cheltuielile de întreținere a acestei categorii de populații, care nu contribuie cu nimic la formarea bugetelor locale.

- Regiunea suportă cheltuieli mari pentru a instrui populația. Mulți obținând o profesie sunt nevoiți să se angajeze la muncă, în afara calificării obținute, pentru a-și asigura existența, lucrul care, respectiv, duce la dezamăgirea lor în studiile obținute. Piața muncii trebuie să pună la dispoziția forței de muncă oportunități de angajare, să facă o distribuție mai echitabilă a locurilor de muncă disponibile între diferite grupuri, atât din punct de vedere cantitativ, cât și calitativ.

- O altă problemă cu care se confruntă Regiunea de Sud constă în aceea că o mare parte a populației active nu este mulțumită de salariile pe care le propun angajatorii. Salariul este considerat motorul de dezvoltare a unui sector sau altul. La acest capitol sunt rezerve nu numai din partea angajatorilor, dar și din partea statului. Reformele efectuate în acest domeniu duc la pierderea forței de muncă.

Din concluziile formulate reese următoarele recomandări:

- Guvernarea trebuie să revadă salariul minim, care ar permite satisfacerea necesităților familiilor. Statul este acela care ar trebui să se preocupe de bunăstarea populației, de utilizarea deplină a resurselor productive.

- Crearea legăturilor de cooperare și colaborare între regiunile Republicii Moldova, pentru a putea elabora și implementa diferite idei inovatorii, care ar atrage investiții străine pentru a putea crea noi locuri de muncă atractive.

- Necesitatea dezvoltării și implementării unor măsuri preventive, adaptate la necesitățile individuale ale persoanelor inative. Deasemenea crearea și diversificarea pachetului de măsuri active adresate tinerilor cuprinși între vâsta 25-44 ani.

Rezolvarea reușită a acestor probleme va contribui la crearea de noi generații de muncitori, care vor fi capabili să folosească la maximum posibilitățile ce le oferă ziua de azi a societății moderne.

Referințe bibliografice:

1. Cubreacov Iu. Ocuparea – procese și tendințe la etapa actuală în Republica Moldova. În: Conferința științifică de totalizare a activității de cercetare a cadrelor didactice a US Cahul din 30 aprilie 2009. Cahul, 2009, vol. II, p. 140-145 0,32 c.a., ISBN 978-9975-914-21-5.
2. Forța de muncă în Republica Moldova: Ocupare și șomaj 2018. Chișinău 2018.
http://www.statistica.md/public/files/publicatii_electronice/Fora_de_munca/AFM_2018_rom.pdf
3. Forța de muncă în Republica Moldova: Ocupare și șomaj 2017. Chișinău

2017.
http://www.statistica.md/public/files/publicatii_electronice/Forta_de_munca/AFM_rom_2017.pdf
4. http://www.statistica.md/public/files/publicatii_electronice/piata_fortei_de_munca/Piata_Muncii_2010.pdf.
 5. <http://adrsud.md>.
 6. <https://infoeuropa.md/ocuparea-fortei-de-munca-si-afaceri-sociale/>
 7. <http://lex.justice.md/viewdoc.php?id=353018&lang=1>
 8. Manualul operațional al ADR Sud.
<https://ru.scribd.com/document/205997827/Manualul-Operational-al-ADR-Sud>
 9. Site-ul Biroului Național de Statistica. www.statistica.md
 10. Statistica teritorială. Biroul Național de Statistică al Republicii Moldova. Chișinău 2018.
http://statistica.gov.md/public/files/publicatii_electronice/Statistica_teritoriala/Statistica_teritoriala_2018.pdf
 11. Statistica teritorială. Biroul Național de Statistică al Republicii Moldova. Chișinău 2017.
http://www.statistica.md/public/files/publicatii_electronice/Statistica_teritoriala/Statistica_teritoriala_2017.pdf
 12. Strategia de Dezvoltare Regională Sud pentru perioada 2016-2020.
<http://adrsud.md/pageview.php?l=ro&idc=692>

PERSEPECTIVE ALE INTEGRĂRII ȘI ADAPTĂRII IMIGRANȚILOR ÎN REPUBLICA MOLDOVA

PROSPECTS FOR INTEGRATION AND ADAPTATION OF IMMIGRANTS IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA

Ina FILIPOV,

Universitatea de Stat „B. P. Hasdeu” din Cahul

E-mail: inafilipov@gmail.com

Rezumat. *Cunoașterea proceselor migraționale caracteristice Republicii Moldova necesită o abordare complexă având în vedere inclusiv cele două forme ale migrației - emigrarea și imigrarea. Deși țara noastră și-a format o tradiție a emigrării, totuși, contextul migrațional actual necesită și o abordare a aspectelor imigraționale corelate cu problemele de integrare și adaptare a imigranților. Astfel, ne propunem o analiză a situației imigranților găzduiți de Republica Moldova, precum și înțelegerea esenței integrării acestora în societatea noastră din perspectiva politicilor existente.*

Cuvinte cheie: *proces migrațional, emigrare, imigrare, imigranți, integrarea socială a imigranților*

CZU: 314.7(478)

Summary. *Knowledge of specific Moldovan migration processes requires a comprehensive approach including consideration of the two forms of migration - emigration and immigration. Although our country has formed a tradition of emigration, however, the current migration context also requires an approach to immigration issues, related to the problems of integration and adaptation of immigrants. Thus, we propose an analysis of the situation of immigrants hosted by the Republic of Moldova, as well as understanding the essence of their integration in our society from the perspective of the existing policies.*

Key words: *migration processes, emigration, immigration, immigrants, social integration of immigrants.*

UDC: 314.7(478)

În ultimele decenii Republica Moldova, alături de alte state, este implicată activ în procesele migraționale internaționale. Acestea au determinat o valorificare mai intensă a efectelor migrației înscriindu-le în diverse politici și strategii de gestionare și dezvoltare. Astfel, migrația apare în ultimii ani ca o provocare de natură politică confruntată cu probleme precum integrarea, deplasarea, securitatea migrației și gestionarea frontierelor. În 2015, se estimează că la nivel mondial au existat 244 de milioane de migranți internaționali (3,3% din populația lumii) - o creștere de la aproximativ 155 milioane de oameni față de 2000 (2,8% din populația lumii). Este important să fie înțeleasă migrația internațională și diversele manifestări ale acesteia pentru a aborda eficient dinamica migrației în evoluție, precum și contabilizarea adecvată a nevoilor

complexe ale migranților. Factorii care stau la baza migrației sunt numeroși, care au legătură cu prosperitatea economică, inegalitatea, demografia, violența și conflictele și schimbările de mediu (*World Migration Report*, 2018).

În tot acest context al migrației internaționale, Republica Moldova se manifestă ca o țară cu pronunțată experiență de emigrare. Tendința moldovenilor de plecare peste hotarele țării rămâne actuală. Dar așa cum procesele migraționale implică emigrarea și imigrarea, există cetățeni care aleg să fie găzduiți de țara noastră. Despre asta vorbesc datele oficiale prezentate de instituțiile de resort. Astfel, potrivit *Informației despre numărul străinilor documentați cu permise de ședere în Republica Moldova la data de 30.06.2019* prezentată de Biroul Migrație și Azil, numărul străinilor documentați în Republica Moldova cu permise de ședere valabile la data respectivă a constituit cca 19,5 mii persoane, din care: 7,7 mii străini dețineau permise de ședere permanentă și cca 11,8 mii – permise de ședere provizorie, din cca 113 state. Cei mai mulți dintre străini sunt din Ucraina – 5411, Federația Rusă – 4487, Israel – 2068, România – 990, Turcia – 1065, Italia – 447, India – 441, etc.

De asemenea, conform datelor statistice deținute de Biroul Migrație și Azil pentru străini, în perioada anului 2018 a fost acordat și prelungit dreptul de ședere provizorie la 7321 de străini, numărul acestora fiind în creștere cu 7% față de anul 2017 (6858 persoane). De aici denotă creșterea numărului de străini pentru participarea la activități de integrare. Pe parcursul anului 2018 au fost informați/consiliați 560 de străini.

În activități de integrare au fost incluși titulari ai dreptului de ședere pentru reîntregirea familiei (China, Federația Rusă, Ucraina, Uzbekistan, Surinam, Libia, Turcia), titulari ai dreptului de ședere în alte scopuri (Elveția), titulari ai dreptului de ședere permanent (Ucraina), apatrizi recunoscuți și beneficiari de protecție umanitară (Afganistan, Azerbaidjan, Siria). La sesiunile de acomodare socio-culturală au participat străini, titulari ai unui drept de ședere și beneficiari de protecție internațională, originari din țări precum: Afganistan, Liban, Federația Rusă, Irak, Kîrgîzstan, Siria, Surinam, Yemen (Plan de acțiuni, 2019).

Din datele respective, înțelegem că migrația necesită o abordare separată referitor la imigrația în Republica Moldova, precum și la capacitatea de inserție a imigranților manifestată printr-o preocupare instituțională și legală din partea statului. Din această perspectivă, am considerat oportună analiza și aprecierea situației imigranților în context național prin prisma oportunităților de a se integra în societatea noastră. Astfel, se impune cercetarea complexă a tuturor aspectelor integrării cu indicarea tuturor dimensiunilor sau doemniilor existente. Aceasta va contribui la înțelegerea concepției și viziunilor politicilor de integrare a imigranților. Dar nu înainte de a cunoaște și înțelege conceptul de integrare, esența și conținutul acestuia.

Așadar, cercetătorul rus V.S. Malahov consideră că integrarea imigranților din perspectivă conceptuală exprimă, includerea acestora în societatea gazdă cu acces la toate instituțiile sociale. Un sinonim pentru noțiunea de integrare ar fi noțiunea de „încorporare socială”, iar antonim – „excluderea socială” (V.S. Malahov, 2014: 5). În același timp, integrarea nu trebuie confundată cu asimilarea, care, mai curând exprimă identificarea noilor veniți cu populația gazdă. Însă, perspectiva asimilării, în majoritatea cazurilor este un proces foarte dificil, deoarece eliminarea completă a diferențelor culturale este puțin probabilă, chiar dacă dorința vine atât din partea populației de origine, cât și a celor veniți.

Cercetătorii ruși V. Ionțev și I. Ivahniuk consideră integrarea un proces dublu orientat spre asimilarea și adaptarea migranților în societatea care primește, contribuind la dezvoltarea economică și demografică. Aici este vorba nu doar de atitudinea societății gazdă față de migranți, dar și de dorința acestora din urmă de a se integra în societatea respectivă. Încălcarea acestei duplicități, face imposibilă integrarea deplină a migranților în societatea care-i primește (V. Ionțev și I. Ivahniuk, 2013: 20)

Într-un studiu referitor la integrarea străinilor în societatea românească (Iris Alexe, Bogdan Paunescu, 2011: 35), integrarea este privită ca rezultatul unui raport dinamic între dimensiunea colectivă transpusă în așteptările, normele sociale caracteristice societății în ansamblul său și dimensiunea individuală, adică îndeplinirea criteriilor sau standardelor considerate „normale” în acea societate (de exemplu, respectarea legii, loc de muncă, să vorbești limba respectivă etc.), adică să aderi la valorile, credințele împărtășite în acea colectivitate (să aderi la cultura membrilor ei). Considerăm corectă aprecierea procesului concret de integrare ca fiind unul absolut individual, contrar așteptărilor societății și dimensiunii colective reflectată în politica de integrare.

Potrivit unui studiu asupra situației integrării imigranților și familiilor lor (*Settling In 2018: Indicators of Immigrant Integration*:121) integrarea imigranților este condiționată de implicarea activă în societatea țării gazdă cu implicații puternice pentru bunăstarea acestora. Imigranții pot devini o parte integrantă a noii lor țări doar dacă se fac auziți, se interesează de modul în care funcționează societatea lor gazdă și participă la deciziile care îi vizează viitorul, toate acestea fiind chiar obiectivele integrării.

Un al factor important al integrării este considerată natura relației dintre societatea gazdă și populația imigrantă. Respectiv, contează foarte mult o coeziunea socială puternică, în caz contrar, imigranților le va fi mai greu să se încadreze.

Prin urmare, sunt analizate două elemente fundamentale ale implicării civice a imigranților: dobândirea cetățeniei și participarea la alegeri. Deși nu marchează neapărat sfârșitul procesului de integrare, obținerea naționalității țării

gazdă reprezintă cu siguranță un pas cheie în acest proces. Din punctul de vedere al țării gazdă, conferirea naționalității unui imigrant este, de asemenea, o modalitate de a-l întâmpina în comunitatea aleasă. Un drept fundamental al cetățenilor este dreptul la vot. Participarea la alegeri este apreciată ca fiind un element esențial al integrării - dorința de a influența societatea implicându-se în alegerea celor care o guvernează.

De asemenea, la analiza indicatorilor integrării sunt vizati: gradul de acceptare a imigranților de țara gazdă; atitudinile imigranților - în comparație cu cele ale nativilor - față de egalitatea de gen; măsura în care imigranții se simt parte a societății gazdă sau sentimentul de apartenență al acestora; percepția discriminării imigranților pe motive de etnie, rasă sau naționalitate; și, în sfârșit, satisfacția generală a vieții sau măsura în care imigranții sunt mulțumiți de viața lor în societatea gazdă.

Într-o importantă selecție de termeni și concepte referitor la mobilitatea oamenilor (Meyer, A., & Witkamp, A. 2009 (Versiunea în limba română: Monica Șerban): p.33), pentru explicarea termenului de *integrare socială* se fac mențiuni referitor la Summitul ONU pentru Dezvoltare Socială din 1995 unde se înaintează ideea unei „societăți incluzive care trebuie să se bazeze pe respectarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, a diversității culturale și religioase, a justiției sociale și a nevoilor speciale ale grupurilor vulnerabile și dezavantajate, pe participarea democratică și respectarea legii”. Astfel, integrării sociale îi revine un rol important, scopul acesteia fiind de „a crea o societate pentru toți, în care fiecare individ, cu drepturi și responsabilități, joacă un rol activ. În acest context, considerăm că integrarea cu succes a migranților în societatea gazdă poate avea loc numai acolo unde este asigurată egalitatea tuturor înaintea legii.

În sublinierea acestei idei este important principiul potrivit căruia „orice persoană se bucură de drepturile universale ale omului, chiar dacă se află în afara jurisdicției statului al cărui cetățean este”, principiu ce se regăsește în cele mai relevante tratate privind drepturile omului. Din conținutul acestuia rezultă că „statul”, ca parte a tratatelor internaționale privind drepturile omului, este principala entitate responsabilă să asigure respectarea drepturilor omului, inclusiv față de persoane care se află pe teritoriul său dar nu sunt cetățeni ai statului respectiv (Drepturile migranților. Un manual pentru Republica Moldova, 2015: p. 35-38).

Dacă migranții nu vor avea acces la drepturile omului, vor fi compromise șansele acestora de a se încadra în noul lor mediu, precum și posibilitatea de a contribui la dezvoltarea societăților în care trăiesc sau cu care sunt conectate, dar și capacitatea de a se integra în mod eficient. Protecția drepturilor omului este importantă în vederea promovării incluziunii sociale și a integrării migranților, ceea ce le va permite să ducă o viață productivă din punct de vedere economic,

dar și cultural și social.

Într-o altă idee, integrarea presupune momentul când imigrantul are posibilități și șanse egale în țara de destinație, fără însușirea obligatorie a culturii și stilului de viață. Accentul în concepția integrării depășește necesitatea valorificării elementelor culturale dominante în societate, prioritate având angajamentele pentru obiectivele civice comune și valorile politice. Astfel, susținem ideea ce privește integrarea ca pe o identitate culturală asociate unei construcții sociale instabile, care apare prin interacțiunea diferitelor grupuri culturale din societate, cea mai acceptabilă opțiune fiind formarea unui „obiect cultural și de comunicare nou” ca urmare a contopirii diferitelor identități (Constant A., Zimmermann K.F, 2008: 4) .

Prin urmare, în problemele de integrare a imigranților, pe lângă cele socio-culturale, se remarcă un alt nivel, cel politic. La acest nivel, integrarea este definită printr-un ansamblu de măsuri și practici administrative al căror scop este încadrarea imigranților în instituțiile societății recipiente (V. Malahov, 2015: 46). Din această perspectivă, constatăm că rolul central în procesul integrării revine statului ca instituție principală a sistemului politic: având puteri și resurse semnificative pentru a evalua volumul și compoziția fluxurilor de migrație, asumându-și, astfel, sarcina de a gestiona integrarea. Această misiune separată a statului, impune elaborarea și dezvoltarea unui set de măsuri, constituirea unor structuri speciale și o bază legislativă care să fundamenteze politicile publice în domeniul integrării imigranților.

În acest context, considerăm că politicile de integrare reprezintă un set de măsuri destinate promovării proceselor de integrare socială a imigranților. Acestea, pe de o parte, constituie obligații formale pentru migranți, iar pe de altă parte, constituie asistență instituționalizată pentru îndeplinirea lor. Politicile actuale de migrație din țările europene se concentrează pe integrarea imigranților în societatea majoritară, care se bazează pe domenii separate importante (inclusiv dimensiunea lingvistică și principiile liberal-democratice), cu respectarea diferențelor de identitate culturală și religioase. Politicile de integrare, promovate separat de fiecare stat, au determinat formularea unei abordări de ansamblu (inclusiv legislație) față de imigranți și integrarea acestora. Astfel, în ultimii ani se observă o creștere a voinței politice de accepta integrarea nu doar la nivel național, ci și la nivel european (R. Trbola, M. Rákoczyová, 2011: 84).

Potrivit opiniei lui D. Vaculovschi (D. Vaculovschi. 2017: 197), politica integrării, în funcție de țară, poate să comporte caracteristici diverse, de la multiculturalism până la asimilarea totală. Multiculturalismul poate fi definit drept fenomen al vieții sociale care constă în coexistența, în cadrul unei societăți, a mai multor culturi. Asimilarea este total opusă multiculturalismului. În procesul asimilării, persoana provenită din minoritatea migranților trebuie să se contopească integral cu cultura țării de destinație în sensul obținerii cetățeniei,

cunoașterii limbii, atitudinii față de anturajul său și autoidentificării. Persoana se va considera, în primul rând, cetățean al țării de destinație și doar în al doilea rând va recunoaște originea sa etnică. Persoana asimilată completamente nu mai dorește să se asocieze cu originea sa, decât în cazurile când vorbește despre istoria familiei sale. Însuși procesul de asimilare poate dura două sau chiar trei generații, iar la sfârșitul lui nu mai sunt vizibile diferențele dintre nou-veniți și copiii lor, pe de o parte, și societatea-gazdă, pe de altă parte, poate doar în privința numelui și a înfățișării (culoarea pielii etc.). Din punctul de vedere al politicii de stat, asimilare înseamnă refuzul de a recunoaște existența minorităților și a diferențelor dintre ele. Această politică consideră integrarea o responsabilitate exclusiv a migrantului.

În această ordine de idei, își face loc spre abordare un important concept, cel de multiculturalism. Multiculturalismul se referă la situații în care persoanele care dețin obiceiuri diferite, tradiții, limbi și/sau religii conviețuiesc în același spațiu social, dorind să mențină aspectele relevante ale propriei lor diferențe și să o aibă recunoaștere din partea publicului (Enzo Colombo, 2014). De obicei, conceptul determină o evaluare pozitivă a diversității culturale și angajamentul instituțional față de conservarea acesteia.

Multiculturalismul își are specificul său pentru diferite grupuri, inclusiv pentru imigranți. Cu toate acestea, vizează aceleași probleme relevante:

- Să promoveze o incluziune mai democratică, oferind acces și participare egală pentru toți membrii societății;

- Să depășească relațiile anterioare și nedemocratice de dominare și excludere, afirmate la nivelul grupului dominant, care își impun propriile reguli și idei, prezentându-le drept „naturale” și „universale”;

- Să participe la dezbaterile privind „regulile jocului” și să aibă un cuvânt de spus pentru a construi o societate mai echitabilă și mai egală;

- Să fie recunoscute și acceptate în mod adecvat diferențele culturale, stereotipurile și prejudecățile care descriu grupurile minoritare;

- Să fie recunoscut dreptul de a fi diferit, respectarea convingerilor religioase diferite, identificarea multiplă și cetățenia multiplă fără discriminare;

- Să acorde importanță „culturii”, „grupurilor culturale” și „drepturilor culturale”, nerezumându-se doar la drepturile individuale.

În cele din urmă, suntem de acord cu opinia potrivit căreia integrarea este de natură multidimensională și evidențiază următoarele (Petrov A., 2014: 75):

- 1) Integrarea este un proces ce implică acceptarea cetățenilor străini atât individual cât și în cadrul unui grup;

- 2) Responsabilitatea pentru integrare aparține imigranților, guvernului, diferitor instituții naționale, precum și populației rezidente;

- 3) Societatea gazdă trebuie să se asigure că drepturile formale ale imigranților sunt stabilite astfel încât individul (migrantul) să aibă posibilitatea

de a participa la viața economică, socială, culturală și civilă;

4) Imigranții, la rândul lor, participă la procesele de adaptare prin acceptarea necondiționată a normelor și valorilor fundamentale ale comunității gazdă, păstrând în același timp propria identitate.

Politica de integrare include atât integrarea în sine, cât și adaptarea, care se referă la înțelegerea și acceptarea de către migranți a tradițiilor, normelor de comportament și a caracteristicilor culturale ale țării gazdă, care nu presupun, neapărat, o înțelegere și acceptare a culturii migranților din partea populației ce-i gazduiește.

Cât privește experiența Republicii Moldova în acest domeniu considerăm important statutul de membru al Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE) ce a impus aderarea la implementarea angajamentelor acesteia, inclusiv în domeniul integrării migranților. Astfel, au fost adoptate o serie de acte importante, circumscrise politicilor de integrare a migranților, s-a intervieit și asupra cadrului instituțional, capabil să implementeze angajamentele asumate. În rezultat, Studiul MIPEX (Indicelui Politicilor de Integrare a Migranților) este aplicabil și pentru țara noastră. Acesta este un instrument ce poate fi utilizat de către autorități pentru a identifica și avansa problemele relevante în ceea ce privește integrarea migranților, cu scopul de a progresa și mai mult în îndeplinirea angajamentelor OSCE conexe. Studiul identifică problemele-cheie legate de integrarea migranților, precum mobilitatea pe piața muncii, reîntregirea familiei sau măsurile împotriva discriminării. Rezultatele studiului permit, de asemenea, autorităților să monitorizeze și să evalueze progresul realizat în privința integrării migranților, pe viitor (MIPEX, 2015).

MIPEX contribuie la îmbunătățirea cadrului juridic ce se referă la imigranți și la politicile de integrare a acestora. Elaborarea și implementarea acestora își aduce aportul său la bunăstarea unei țări, în măsura în care imigranții vor avea acces egal la angajare și educație, vor trăi în siguranță cu familiile lor, vor deveni cetățeni activi și vor fi protejați împotriva discriminării. În această ordine de idei, MIPEX identifică cele mai înalte standarde europene și internaționale ce au ca scop dobândirea egalității în drepturi, responsabilități și șanse pentru toți rezidenții, indiferent de domeniul de politică, adică, mobilitatea pe piața muncii, reîntregirea familiei, educație, sănătate, participare politică, rezidență pe termen lung, acces la cetățenie și anti-discriminare.

Tabel nr. 1. *Domenii și indicatori de integrare a imigranților*

Nr. Ord.	Domenii de integrare	Indicatorii integrării http://www.mipex.eu/key-findings
I.	MOBILITATEA PE PIAȚA MUNCII	- Accesul la ocuparea unui loc de muncă; - Accesul la servicii publice pentru ocuparea forței de muncă; - Educație și formare profesională;

		- Recunoașterea calificărilor; - Accesul la sindicate și asigurări sociale; - Condiții de lucru, etc.
II.	REUNIFICAREA FAMILIALĂ	- Durata și documentele luate în considerare; - Copii minori și rude dependente; - Condiții de integrare la sosire; - Situația locativă; - Circumstanțe personale luate în considerare; - Ajutoare sociale, etc.
III.	EDUCAȚIE	- Acces la toate tipurile de educației; - Educația obligatorie ca drept legal; - Evaluarea cunoștințelor dobândite anterior; - Accesul la formarea profesională; - Consiliere și îndrumare - Susținere în limba de predare - Situația educațională a elevilor migranți; - Culturile imigranților; - Modificarea programelor pentru a reflecta diversitatea; Adaptarea la viața cotidiană, etc.
IV.	PARTICIPAREA POLITICĂ	- Drepturile electorale; - Dreptul de vot în alegerile naționale și locale; - Dreptul de a candida în alegerile locale; - Libertăți politice; - Dreptul la asociere; - Partide politice; - Crearea de mijloace de comunicare, etc.
V.	REZIDENȚA PE TERMEN LUNG	- Timpul necesar de ședere și documentele luate în considerare; - Condiții pentru dobândirea statutului; - Condiții referitoare la limbă și integrare; - Durata procedurii; - Motive pentru respingere, retragere sau refuz; - Circumstanțele personale luate în considerare înainte de expulzare; - Drepturi asociate statutului, etc.
VI.	ACCESUL LA CETĂȚENIE	- Perioada de rezidență pentru imigranții din prima generație; - Cetățenia ca drept dobândit la naștere pentru a doua generație de imigranți; - Pentru a treia generație de imigranți; - Condiții de dobândire; - Protecții legale; - Motive pentru retragere; - Limite de timp pentru retragere; - Apatridia; - Dubla cetățenie, etc.
VII.	SĂNĂTĂTATE	- Accesul la servicii în domeniul sănătății; - Asigurare medicală; - Servicii medicale echitabile, etc.

VIII	ANTI-DISCRIMINAREA	- Legislația anti-discriminare acoperă domeniul angajării și formării profesionale pe baza rasei și etniei, religiei și credinței, și naționalității; - Educație; - Protecția socială inclusiv asigurările sociale; - Accesul la și furnizarea de bunuri și servicii publice, inclusiv în domeniile sociale (locativ, sănătate, etc.) - Asistență din partea statului; - Acțiuni în justiție; - Politici de egalitate, etc.
-------------	---------------------------	---

Sursa: Tabel creat de autor în baza indicatorilor disponibili la www.mipex.eu

Potrivit Legii Nr. 274 din 27.12.2011 privind integrarea străinilor în Republica Moldova, integrarea reprezintă un proces de participare activă a străinilor care au obținut o formă de protecție sau un drept de ședere în Republica Moldova la viața economică, socială și culturală a societății moldovenești, prin care ei sunt împuterniciți să contribuie și să-și valorifice întreg potențialul ca membri ai acestei societăți, să-și realizeze drepturile și să-și îndeplinească obligațiile fără discriminare sau excluziune socială pentru propriul lor beneficiu și pentru beneficiul statului.

De asemenea, Legea prevede tipurile activităților de integrare a străinilor care trebuie să fie asigurate de autoritățile administrației publice centrale de specialitate și autoritățile administrației publice locale, respectiv:

a) sesiuni de acomodare socioculturală (instruiri privind valorile și tradițiile naționale, sistemul de organizare politico-administrativă a Republicii Moldova);

b) cursuri de studiere a limbii de stat;

c) informare și consiliere privind modalitățile de acces la piața forței de muncă, la serviciile medicale și la măsurile de protecție socială;

d) servicii de orientare și formare profesională în vederea facilitării integrării economice, în corelare cu capacitățile și necesitățile pieței forței de muncă a Republicii Moldova.

Considerăm adoptarea Legii menționate un pas foarte important în realizarea obiectivelor integraționale, cu următoarea justificare:

- realizarea de către străini a drepturilor prevăzute de Constituția Republicii Moldova;

- asumarea responsabilităților pentru integrarea străinilor;

- delimitarea competențelor autorităților statului în procesul și etapele de integrare a străinilor;

- crearea și implementarea programelor de integrare, organizate și gestionate de către autoritățile statului cu atribuții specifice în domeniu (de nivel central și local);

- implicarea activă a societății civile, inclusiv diaspora;
- asigurarea accesului pentru străini la studierea limbii de stat;
- familiarizarea și acomodarea culturală a străinilor cu valorile și tradițiile moldave și sistemul de organizare politico-administrativ al Republicii Moldova;

- facilitarea accesului la sistemul național de educație;
- crearea condițiilor pentru acces pe piața forței de muncă;
- asigurarea accesului la sistemul național de servicii medicale;
- asigurarea măsurilor de protecție și securitate socială;
- dezvoltarea orientării profesionale în scopul facilitării integrării economice;

- crearea oportunităților pentru obținerea independenței financiare;
- asigurarea și facilitarea procesului de naturalizare.

Un rol important îl are și *Strategia națională în domeniul migrației și azilului (2011-2020)* nr. 655 din 08.09.2011 (Strategia, 2011) ce stabilește măsuri relevante în domeniul integrării, acestea fiind:

1) Corelarea principiilor și procedurilor de admitere și de documentare în Republica Moldova a străinilor (migranții economici – noneconomici) cu realitățile sociale și economice ale țării, folosind o abordare utilitaristă pentru țară și în modul care să asigure drepturile de bază ale imigranților.

2) Ajustarea reglementărilor naționale la Rezoluția Consiliului din 20 iunie 1994 privind limitarea admiterii resortisanților statelor terțe pe teritoriul statelor-membre pentru ocuparea forței de muncă și la Directiva Consiliului din 2004/114/CE din 13 decembrie 2004 privind condițiile de admisie a resortisanților țărilor terțe pentru studii, schimb de elevi, formare profesională neremunerată sau servicii de voluntariat și altele.

3) Diversificarea criteriilor de admitere a străinilor în scop de muncă, avînd ca bază prognoza necesității forței de muncă și prioritățile economiei naționale.

4) Identificarea și actualizarea periodică a statelor care prezintă potențial de migrație pentru Moldova și facilitarea imigrării resortisanților din aceste state în baza politicilor naționale și acordurilor bilaterale în domeniu.

5) Perfectarea mecanismelor de recunoaștere a competențelor și calificărilor profesionale ale străinilor în domeniile ce necesită personal calificat (lucrul cu utilaje complicate sau periculoase, chimie, explozibil etc.).

6) Promovarea proactivă de atragere a investițiilor străine prin politicile migraționiste.

7) Promovarea instituțiilor de învățămînt superior din Republica Moldova în scopul atragerii străinilor la studii.

8) Asigurarea faptului că libertatea de circulație a străinilor aflați în mod legal în Republica Moldova sau a apatrizilor nu este supusă unor restricții

nejustificate, inclusiv măsurilor de natură discriminatorie, bazate pe orice motiv, cum ar fi sex, rasă, culoare, origini etnice sau sociale, caracteristici genetice, starea de sănătate, limbă, religie sau convingeri, opinii politice sau orice alte opinii, apartenență la o minoritate națională, proprietate, naștere, handicap sau vîrstă.

9) Dezvoltarea registrelor informaționale interdepartamentale ce ar permite evidența drepturilor individuale ale străinilor în materie de securitate socială, accesul la serviciile medicale și sistemul de învățămînt, asistență socială ș.a.

10) Elaborarea programelor și procedurilor pentru migranții noneconomici, studenți, cercetători, alte categorii de migranți-artiști, voluntari, jurnaliști, sportivi etc., persoanele sosite cu scopul reunificării familiei etc., care trebuie să beneficieze de regim de intrare și ședere facilitat.

11) Promovarea unui climat de legalitate în admiterea și șederea străinilor în Republica Moldova prin sporirea gradului de informare a potențialilor migranți care doresc să vină în Republica Moldova pentru perioade de timp scurte (turism, afaceri, vizite private) sau de durată (muncă, studii, reîntregirea familiei).

Un alt instrument important al integrării străinilor în Republica Moldova este *Legea privind regimul străinilor în Republica Moldova* Nr. 200 din 16.07.2010, Monitorul Oficial Nr. 179-181 din 24.09.2010, care recunoaște și garantează străinilor aceleași drepturi și libertăți ca și cetățenilor Republicii Moldova. Astfel, Legea menționată recunoaște cetățenilor străini următoarele drepturi:

1) Dreptul la muncă și la protecția ei în conformitate cu legislația în vigoare și cu permisiunea organelor abilitate din domeniul ocupării forței de muncă;

2) Dreptul la odihnă și la ocrotirea sănătății;

3) Dreptul la asigurări sociale cu posibilitatea de a beneficia de indemnizații, pensii și alte tipuri de prestații de asigurări sociale;

4) Dreptul la domiciliere în Republica Moldova în baza actelor de identitate valabile și la o locuință la fel ca și cetățenii Republicii Moldova;

5) Dreptul la proprietate și dreptul de proprietate intelectuală;

6) Dreptul la educație cu acces la toate formele de învățămînt;

7) Dreptul la asociere cu excepția partidelor politice și a altor organizații social-politice;

8) Dreptul la libertatea conștiinței și a opiniei;

9) Dreptul la familie prevede dreptul de a se căsători și de a desface căsătoria cu cetățeni ai Republicii Moldova, cu alte persoane în conformitate cu legislația în vigoare. Ei se bucură de dreptul la familie și au îndatoriri în relațiile de familie;

10) Dreptul la inviolabilitatea persoanei și a locuinței;

11) Drepturi procedurale în cadrul procesului de judecată. Potrivit

acestui străinii, în conformitate cu legislația cu privire la Avocatul Poporului, pot adresa cereri Avocatului Poporului sau, după caz, Avocatului Poporului pentru drepturile copilului în cazurile încălcării, pe teritoriul Republicii Moldova, a drepturilor și intereselor lor legitime. De asemenea, străinilor li se garantează dreptul de a cere protecție la misiunea diplomatică a statului lor.

Din analiza normelor juridice din Republica Moldova înțelegem că acestea răspund provocărilor proceselor migraționale. Ele se concentrează în principal pe protejarea tuturor drepturilor tuturor străinilor. Autoritățile au adaptat normele la standardele internaționale asigurând securitate socială, egalitatea cu cetățenii țării gazdă în ceea ce privește condițiile de muncă și plată, o serie de garanții în domeniul relațiilor economice, sociale și culturale, dreptul la identitatea culturală.

Astfel, procesul de integrare al imigranților în Republica Moldova considerăm că se desfășoară pe patru dimensiuni:

1. Integrare economică (acces la piața muncii, ocuparea forței de muncă, acces la locuințe; cei mai importanți parametri de integrare sunt ocuparea forței de muncă și veniturile, adică nivelul salariilor angajaților, profiturile pentru cei care își organizează propriile întreprinderi mici);
2. Integrare juridică cu asigurarea accesului neîngrădit la justiție;
3. Integrarea socială (învățământ pe toate nivelurile, îngrijiri medicale de urgență și asigurări medicale, indemnizații sociale, etc. Excluderea din sistemul de protecție socială este un obstacol evident în calea integrării);
4. Integrare culturală (acces la studiul limbii, alte elemente ale culturii, capacitatea de a-și menține cultura, religia, obiceiurile).

De asemenea, constatăm că procesul integrării implică o latură birocratică și una socio-practică. Prima se referă la totalitatea eforturilor structurilor de putere care urmăresc să realizeze o politică adecvată în domeniul respectiv, iar a doua denotă procese obiective care au loc în societate, indiferent de voința autorităților. Aceasta înseamnă că nu e suficient angajamentul din partea decidenților, ci e nevoie și de o reacție pozitivă din partea societății capabilă să accepte cetățenii străini și să participe la integrarea și acomodarea acestora. Astfel că și politicile trebuie să fie orientate în această direcție.

În același timp, inițiativele de integrare trebuie să-și găsească reflecție și în politicile locale deoarece strategiile de integrare a imigranților necesită politici de integrare socială largi și trebuie să fie susținute de toți rezidenții din comunitatea primitoare. Aceste măsuri sunt necesare pentru ca inițiativele de integrare să aibă succes la nivel local și trebuie să abordeze condițiile locale și perspectivele economice în ideea creării unor condiții atractive și la nivelul colectivităților locale. O bună politică locală de imigrare și integrare va contribui cu siguranță la o mai bună integrare economică a imigranților nu doar la nivel de capitală, dar și în restul regiunilor (Roland Roth, 2012:12)

În acest context, suntem de acord cu ideea că încorporarea componentei migrației în politicile de dezvoltare locală trebuie să aibă în vedere experiența, cunoștințele și interesele migranților și ale familiilor acestora incluzându-le pe agenda de dezvoltare (*Ana Vasilache, Diane Bunyan, Gabriela Tejada, 2017: 12*). Aceasta poate necesita efectuarea unor modificări în strategii, obiective și acțiuni, astfel încât migranții și familiile acestora să poată, în mod sistematic, influența, participa și beneficia de procesele de dezvoltare. Însă acest proces trebuie să aibă în vedere următoarele:

- Administrația publică locală trebuie să înțeleagă și să fie conștientă de contextul migrației la nivel local, fapt care oferă o bază solidă pentru planificarea strategică în continuare.
- Viziunea și misiunea administrației publice locale ar trebui să includă bunăstarea și aspirațiile nu doar ale populației locale, dar și ale comunităților afectate de migrație (migranții și familiile acestora rămase în țară).
- La stabilirea politicilor de integrare, administrația publică locală trebuie să implementeze mecanisme participative bazate pe contextul și realitățile socio-economice locale.
- Migrația și dezvoltarea au efecte reciproce care pot fi pozitive și negative.

În concluzie, menționăm că libertatea mobilității persoanelor conduce la evidente schimbări ale structurii sociale a societății și intervine considerabil și asupra dimensiunilor socio-culturale. Astfel, cercetarea integrării trebuie să aibă în vedere indicatorii încadrării imigranților în toate sferele vieții societății primitoare. În lipsa unor indicatori clar definiți este dificilă elaborarea politicilor în acest domeniu. Sau, determinarea clară a unor indicatori ai integrării face posibilă aprecierea eficienței/ineficienței politicilor implementate.

Având în vedere că migrația (imigrarea) este un proces complex și multidimensional, este dificil efortul unei estimări clare a caracteristicilor acesteia, dar și a modului în care poate afecta diverse componente ale vieții societății care primește. De aceea, este necesar să se găsească echilibrul dintre componenta garantării drepturilor imigranților și interesele naționale și locale. Sau, autoritățile trebuie să aibă în vedere că integrarea migranților este expresia a două componente: ca proces și ca politici. Respectiv, integrarea ca proces este ceea ce se întâmplă imediat și neintenționat la nivelul societății, iar integrarea ca politici se manifestă prin rezultatul unor eforturi din partea statului exprimat printr-un cadru legal și un cadru instituțional care să asigure o gestionare corectă a efectelor generate de fenomenul (i)migrației.

Referințe bibliografice:

1. World Migration Report (2018): Publisher: International Organization for Migration. Disponibil pe: <https://www.iom.int/wmr/world-migration->

report-2018

2. Notă informativă la *Planul de acțiuni pentru anii 2019-2020 privind integrarea străinilor în Republica Moldova*, (2019). Disponibil: <http://particip.gov.md/proiectview.php?l=ro&idd=6540>;
3. Малахов, В. С. (2014). *Интеграция мигрантов: европейский опыт и перспективы России*: Рабочая тетрадь, Номер XII // Спецкнига, РСМД;
4. Ионцев В., Ивахнюк И. (2013). *Модели интеграции мигрантов в современной России*. — Научно- исследовательский отчет КАРИМ — Восток RR 2013/12. Disponibil: http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/27871/CARIM-East_RR-2013-12.pdf?sequence=1
5. Coordonatori Iris Alexe, Bogdan Paunescu (2011). *Studiu asupra fenomenului imigratiei în Romania. Integrarea strainilor în societatea româneasca* (Ediție electronica, 2011). Disponibil: http://soros.ro/ro/program_articol.php?articol=273
6. OECD/EU (2018), *Settling In 2018: Indicators of Immigrant Integration*, OECD Publishing, Paris/European Union, Brussels. Disponibil pe: <https://ec.europa.eu/migrant-integration/librarydoc/settling-in-2018-indicators-of-immigrant-integration>
7. Meyer, A., & Witkamp, A. (2009). *Oameni în mișcare: selecție de termeni și concepte* [ghid pentru jurnaliști, politicieni, profesori, studenți și pentru toți cei interesați de fenomenul migrației]. Versiunea în limba română: Monica Șerban. Alpha MDN, Buzău. Disponibil: <http://www.sergiubaltatescu.info/cursuri/cursuri-de-master/mobilitatea-resursei-umane/Oameni%20in%20miscare.pdf?attredirects=0&d=1>
8. *Drepturile migraților. Un manual pentru Republica Moldova* (2015). Centrul Internațional pentru Dezvoltarea Politicilor Migraționale. Disponibil: https://www.bizlaw.md/wp-content/uploads/2017/01/Migrantsrights_RO_final
9. Constant A., Zimmermann K.F. (2008). *Measuring Ethnic Identity and Its Impact on Economic Behavior* // Journal of the European Economic Association, № 6.
10. Малахов В. (2015). *Интеграция мигрантов: концепции и практики*. Москва.: Фонд «Либеральная Миссия».
11. R. Trbola, M. Rákoczyová, (2011). *Barriers to Integration of Immigrants and Integration Policy...*, Migracijske i etničke teme 27 (2011), 1: 77–104.
12. Vaculovschi Dorin, (2017). *Migrație și dezvoltare: aspecte socio-economice*: Manual, OIM, Misiunea în Moldova. – Chișinău, 2017.
13. Enzo Colombo, (2014). *Multiculturalism*, Sociopedia.isa, DOI:

- 10.1177/2056846014101.
14. Петров А.В, (2014). *Некоторые аспекты интеграции и адаптации иммигрантов в социокультурную среду столичного мегаполиса*. Вестник МГОУ. Серия «Философские науки» № 2, УДК 740.
 15. Studiu MIPEX (2015). (al Indicelui Politicilor de Integrare a Migranților) Elaborat de MPG (Migration Policy Group). Disponibil pe: <https://www.osce.org/ro/odihr/201031?download=true>
 16. *Strategia națională în domeniul migrației și azilului (2011-2020)* nr. 655 din 08.09.2011 *Monitorul Oficial nr.152-155/726 din 16.09.2011*
 17. Roland Roth, (2012). Rich and Happy: Good Local Initiatives for the Integration of Migrants, Practice to policy, Lessons from Local Leadership on Immigrant Integration. Disponibil: <http://citiesofmigration.ca/wp-content/uploads/2012/03/Practice-to-Policy.pdf>
 18. Ana Vasilache, Diane Bunyan, Gabriela Tejada (2017). *Ghid de Planificare Strategică Locală cu integrarea migrației, principiilor drepturilor omului și egalității de gen*. Publicația realizată în cadrul Proiectului MiDL https://www.md.undp.org/content/moldova/ro/home/library/inclusive_growth/ghid-pentru-planificare-strategica-integrata.html

RECENZIE

**CORNEA Sergiu „ORGANIZAREA TERITORIALĂ A PUTERII
PUBLICHE ÎN REPUBLICA MOLDOVA” Manual universitar. Cahul:
Universitatea de Stat „B.P. Hasdeu” din Cahul, 2019, 346 p.**

REVIEW

**CORNEA Sergiu „THE TERRITORIAL ORGANIZATION OF THE
PUBLIC POWER IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA” University
handbook. Cahul: Cahul State University „B.P. Hasdeu”, 2019, 346 p.**

Snejana COJOCARI-LUCHIAN

conf. univ., dr. în pedagogie

Ion GHELEȚCHI

conf. univ., dr. în pedagogie

Departamentul Istorie și Teoria Educației

Universitatea de Stat „B. P. Hasdeu” din Cahul

UDC: 35.07(478)

Opțiunea europeană a Republicii Moldova impune deplasarea accentelor spre inițiativa locală și consolidarea centrelor regionale, fiind necesară o regândire a structurii teritoriale a puterii publice existente. Reflecțiile care vizează adoptarea unei sau altei soluții privind organizarea eficientă a puterii publice locale în Republica Moldova trebuie să fie modelat și prognozat mai întâi la nivel teoretic și empiric. Organizarea teritorială defectuoasă a puterii locale are drept consecință nerealizarea sarcinilor sale esențiale, fapt care influențează negativ satisfacerea intereselor vitale ale populației locale și implicarea ei în procesul decizional local. În acest context, problema identificării unui model optim al organizării teritoriale a puterii locale este una foarte actuală, de mare interes, atât pentru teoreticieni, cât și pentru practicienii din Republica Moldova.

Manualul universitar *Organizarea teritorială a puterii publice în Republica Moldova* are drept obiectiv final reconfigurarea cadrului de analiză a fenomenului organizării teritoriale a puterii locale, optând deliberat pentru abordarea organizării teritoriale a puterii publice din perspectiva științelor sociale, în general, și a științelor politice și administrative, în particular. Prezentul Manual fiind destinat mod special, masteranzilor programului *Administrația publică a colectivităților locale*, dar și studenților de la specialitățile *Administrație publică, Politologie și Drept*, reprezintă sub diverse aspecte didactico-științifice rigorile impuse de principiile democrațiilor contemporane raportate la realitățile Republicii Moldova. Opțiunea metodologică la care s-a

recurs este argumentată prin faptul că puterea se exercită nu asupra teritoriului, ci asupra populației stabilite în anumite limite teritoriale. Astfel, textul recenzat prezintă proiectul documentului normativ principal al cursului universitar *Organizarea teritorială a puterii publice*.

Fiind structurat în IX Teme de studiu vine să fundamenteze celor vizați în domeniu, diverse rezultate ale investigațiilor complexe referitoare la organizarea teritorială a puterii locale, în ideea că acestea ar permite identificarea unui model optim de organizare teritorială a puterii locale din perspectiva intereselor și necesităților colectivităților locale din Republica Moldova. În urma studierii celor IX capitole se deduce faptul, că puterea colectivităților teritoriale locale și regionale nu este o „parte” a puterii statale; ba din contra ea este una autonomă, fiind o consecință a autoorganizării lor.

În această calitate, textul răspunde deplin, conceptual, axiologic și structural cerințelor stabilite pentru Republica Moldova față de textele de acest fel:

- *conceptual*, este document ce instrumentează raportul *concept - conținuturi - sarcini și întrebări de autoevaluare* în funcție de particularitățile disciplinei și ale masteranzilor/studentilor și în baza teoriei curriculumului universitar, reprezentată de lucrări de referință în domeniu, precum *Curriculum psihopedagogic universitar de bază* (2000) și *Construcție și dezvoltare curriculară* (2005);

- *axiologic*, se încadrează în sistemul de valori care atribuie unui manual calitatea de document conceptual-normativ, explorând potențialul epistemologic, teleologic, conținutal al acțiunilor de influență instructiv-educativă;

- *structural*, este desfășurat pe toate componentele de bază (concepție-conținuturi-sarcini și întrebări de autoevaluare) și ajutatoare (bibliografie, anexe) ale unui manual.

O altă trăsătură distinctă a prezentului manual reprezintă și faptul că dezvoltă o viziune teoretică bazată pe principii democratice, a experienței și practicii altor state, dar și din experiența evoluției administrative a Republicii Moldova, deducând astfel necesitatea reformării sistemului organizării teritoriale a puterii locale în corespundere cu noile realități și care ar face față provocărilor politice, sociale și economice cu care se confruntă Republica Moldova pe parcursul a aproape trei decenii de existență.

Conținând diverse anexe, tabele, dar și o listă bibliografică foarte complexă formată din 416 surse, Manualul universitar: explică fundamentele conceptuale ale organizării teritoriale a puterii publice; analizează sistemul organizării teritoriale a puterii publice; identifică rolul și atribuțiile autorităților puterii publice la diferite niveluri de exercitare a puterii publice; face deosebirea între atribuțiile diferitor autorități ale administrației publice centrale și locale privind satisfacerea necesităților colectivităților teritoriale publice; explică

principiile și formele organizării teritoriale a puterii publice; demonstrează impactul pozitiv al organizării teritoriale eficiente a puterii publice; aduce în prim plan necesitatea reformării organizării teritoriale a puterii publice.

Funcționalitatea practică a manualului este sporită mai ales de corelarea reușită a unităților principale de conținut cu sarcinile și întrebările de autoevaluare - piatra de încercare a oricărui manual.

Cei care vor studia pe viitor acest Manual vor deduce și faptul că reformarea organizării teritoriale a puterii publice reprezintă unul din elementele esențiale care definesc modernitatea unei țări în lumea contemporană unde exercitarea puterii locale în baza principiilor democratice duce la eficiența funcționării unui stat de drept.

În concluzie, constătăm: studiul dlui S. Cornea *Organizarea teritorială a puterii publice în Republica Moldova* este elaborat în conformitate cu cerințele principale față de un manual universitar, are valoare științifică și funcțională proprie, fapt pentru care se recomandă pentru editare și aplicare.

ISSN 2345-1858



E-ISSN 2345-1890



<http://jss.usch.md/>

**Buletinul Științific al Universității de Stat „Bogdan Petriceicu Hasdeu” din
Cahul: Seria „Științe Sociale”**
Ediție semestrială

**The Scientific Journal of Cahul State University "B. P. Hasdeu": Social
Sciences**
Semestrial edition

№. 1 (9), 2019

Piața Independenței 1,
Cahul, MD-3909
Republica Moldova

tel: 0299 2 54 85
e-mail: journal.ss@usch.md

Bun de tipar: 28.10.2019
Format: 17,6 cm x 25 cm
Coli de tipar: 5,81
Tirajul 120 ex.

Tipografia „CentroGrafic” SRL, Cahul
Tel. 0299 25949