

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

ISSN 2345-1858

E-ISSN 2345-1890



***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 Independenței 1,
Cahul, MD-3909
Republica Moldova

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

***2(12)
2020***

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

ISSN 2345-1858
E-ISSN 2345-1890

***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***

***2 (12)
2020***

EDITORIAL BOARD

EDITOR-IN-CHIEF:

Sergiu Cornea, Cahul State University „Bogdan Petriceicu Hasdeu”

DEPUTY EDITORS:

Oleg Bercu, Cahul State University „Bogdan Petriceicu Hasdeu”

Natalia Saitarli, 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

Valentina Cornea, „Dunarea de Jos” University of Galati

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

Nicolai Trofimenco, Mariupol State University, Ukraine

Ludmila Coadă, Free International University of Moldova

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

Octavian Pasat, „Dunarea de Jos” University of Galati, Romania

Silvia Marcu, Consejo Superior de Investigaciones Cientificas (CSIC), Spain

Svetlana Cebotari, Moldova State University

Mihai Floroiu, „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”

The journal is indexed in the **CEEOL**, **DOAJ** and **IBN** databases
Revista este indexată în bazele de date **CEEOL**, **DOAJ** și **IBN**

Cuprins

Valentina CORNEA

AUTONOMIA NON TERRITORIALĂ: „A FI SAU A NU FI” 5

Sergii NEZDOYMINOV, Svetlana GALASYUK

ТУРИСТИЧЕСКИЙ ПОТЕНЦИАЛ ОДЕССКОЙ ОБЛАСТИ КАК ФАКТОР
ТРАНСГРАНИЧНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В ЕВРОРЕГИОНЕ «НИЖНИЙ
ДУНАЙ» 24

Olga MOROZ

NATIONAL MINORITIES IN THE CROSS-BORDER COOPERATION BETWEEN
SLOVENIA AND ITALY 40

Sergiu CORNEA

VALORIFICAREA POTENȚIALULUI TURISTIC AL RAIONULUI CAHUL ÎN
CADRUL COOPERĂRII TRANSFRONTALIERE 51

Vitalie GULCA

TURISMUL DE VÂNĂTOARE: PROVOCĂRI MODERNE PENTRU
GENERAȚIILE VIITOARE DIN REPUBLICA MOLDOVA 68

Luminița IOSIF, Oxana RADU

INTEGRAREA PE PIAȚA MUNCII ȘI ACCESUL PERSOANELOR CU
DIZABILITĂȚI LA LOCUL DE MUNCĂ 79

Sergiu BODLEV

UNELE ASPECTE PRIVIND RĂSPUNDEREA ADMINISTRATIVĂ A
FUNCȚIONARILOR VAMALI 87

Summary

Valentina CORNEA

THE NON-TERRITORIAL AUTONOMY: "TO BE OR NOT TO BE" 5

Sergii NEZDOYMINOV, Svetlana GALASYUK

TOURIST POTENTIAL OF THE ODESSA REGION AS A FACTOR OF CROSS-BORDER COOPERATION IN THE EUROREGION «LOWER DANUBE» 24

Olga MOROZ

NATIONAL MINORITIES IN THE CROSS-BORDER COOPERATION BETWEEN SLOVENIA AND ITALY 40

Sergiu CORNEA

THE CAPITALIZATION OF THE TOURISM POTENTIAL IN CAHUL DISTRICT IN THE CONTEXT OF CROSS-BORDER COOPERATION 51

Vitalie GULCA

HUNTING TOURISM: MODERN CHALLENGES FOR FUTURE GENERATIONS IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA 68

Luminița IOSIF, Oxana RADU

LABOR MARKET INTEGRATION AND ACCESS TO WORK FOR PEOPLE WITH DISABILITIES 79

Sergiu BODLEV

A ASPECTS CONCERNING THE ADMINISTRATIVE RESPONSE OF VAMAL FUNCTIONS 87

AUTONOMIA NON TERITORIALĂ: „A FI SAU A NU FI”

THE NON-TERRITORIAL AUTONOMY: „TO BE OR NOT TO BE”

DOI: 10.5281/zenodo.4290639

UDC: 352.9:314.04(478-29)

Valentina CORNEA

Universitatea „Dunărea de Jos” Galați

E-mail: valentina.cornea@ugal.ro

ORCID ID: 0000-0001-6469-1283

Rezumat: *Autonomia non-teritorială este un instrument de gestionare a diversității etnice și religioase, pentru situațiile în care comunitățile minoritare nu se află într-un spațiu compact. Aceasta abordare alternativă este experimentată în democrațiile liberale, scopul fiind o mai bună aplicare a cadrului european de protecție a minorităților, precum și prevenirea sau soluționarea conflictelor teritoriale. Întrebarea de fond a acestui studiu se referă la legitimitatea și necesitatea acestui instrument în condițiile autonomiei locale. Argumentul necesității și al legitimității este dezvoltat pornind de la analiza și sinteza teoriilor privind autonomia nonteritorială și autonomia locală. Concluzia studiului este că instituția autonomiei locale oferă suficiente posibilități de protecție a minorităților, iar pentru existența unui instrument distinct, precum cel al autonomiei non-teritoriale este necesar a clarifica conținutul normativ al acestuia.*

Cuvinte cheie: *autonomie, minoritate, etnicitate, gestiune, diversitate.*

Abstract: *The non-territorial autonomy is an instrument to manage the ethnical and religious diversity for cases when the minority communities are not found in a compact space. This alternative approach is experienced in liberal democracies, the purpose being a better application of the European framework for the protection of the minorities, as well as the prevention or solving of the territorial conflicts. The main question of this study refers to the legitimacy and necessity of this instrument under the circumstances of the local autonomy. The argument of the necessity and legitimacy is developed starting from the analysis and synthesis of the theories concerning the ethnicity and local autonomy. The conclusion of the study is that the institution of the local autonomy offers sufficient possibilities of protection for the minorities, whereas for the existence of a different instrument, like that of the non-territorial autonomy, it is necessary to clarify its normative contents.*

Key words: *autonomy, minority, ethnicity, management, diversity*

Introducere

Cu origini în ideile austro-marxiste de la sfârșitul secolului al XIX-lea și începutul secolului al XX-lea, autonomia non teritorială (ANT) a fost apreciată ca fiind „apelul intuitiv imediat” ce promite simultan securitatea minorității și

concilierea relațiilor cu majoritatea”, „o posibilitate instituțională pentru coexistență și autonomie între Lumea Veche și Nouă”, „glonțul magic” în arsenalul celor care doresc să facă față problemelor diversității etnice și conflictelor, o soluție relativ nedureroasă și potențial inofensivă în cazul conflictelor etnice (*a se vedea* Coakley, 2016, pp. 166-185), dar și „controversată și dezbinătoare pentru multe grupuri minoritare, atât în perioada interbelică, cât și în epoca contemporană” (Smith, 2011, p. 97). Prin crearea acestui instrument s-a promovat practic modul de organizare matriceală a administrației publice în state diverse din punct de vedere cultural, organizare care să permită autogovernarea grupurilor etno-culturale (Malloy, *et al.*, 2015). Propunerea a declanșat discuții la nivel european între savanții și activiștii politici de stânga (Osipov, 2013 a, pp.8-9). Ideea a fost respinsă de mișcarea comunistă a vremii, atât de internaționalismul Rosei Luxemburg, cât și instrumentalismul lui Lenin sau Stalin (Bauböck, 2005, p.84, Lapidoth, 1994, p.280).

În pofida divergențelor de opinii generate, autonomia non-teritorială s-a concretizat într-o serie de aranjamente legislative și instituționale. Ulterior, conceptul a evoluat și a dobândit noi interpretări, bazate totuși, pe decuplarea etniilor de la organizarea teritorială a guvernării (Osipov, 2020).

Cercetarea autonomiei non-teritoriale s-a realizat (și se realizează) din diferite perspective. Predomină o abordare funcțională. Din această perspectivă, autonomia non-teritorială a fost considerată un aranjament de distribuire a puterii într-o societate eterogenă, aranjament ce oferă un statut îmbunătățit al minorităților și recunoașterea instituțiilor acesteia ca fiind legitime (Prina, 2020a; Prina, Smith, and Molnar Sansum, 2019). Alte studii au analizat ce spun practicile autonomiei non-teritoriale despre societățile în care se aplică, dezvăluind dinamica în circumstanțe socio-politice și istorice concrete (Prina, 2020b, p.7; Osipov, 2012b, Coakley, 1994, Fiala-Butora, 2019, Malloy, *et al.*, 2015). Majoritatea studiilor continuă să exploreze autonomia non-teritorială ca model de abilitare și autogovernare a minorităților, care nu implică un control exclusiv asupra teritoriului și permite majorității și minorităților să coexiste și chiar să participe în mod cooperant la activități de natură social-politică.

Rezultatele cercetărilor indică și asupra beneficiilor discrete pe care le are autonomia non teritorială. În contextul a ceea ce „există de fapt” au fost scoase la iveală exemple denaturate de autonomie non-teritorială (Osipov, 2020, Smith, 2013), fenomene precum „ipocrizie instituțională” [1] (Osipov, 2012a), groupism [2] (Brubaker, 2006), sau incapacitatea de a satisface cerințele politice pentru drepturile colective sau de grup pentru minoritățile naționale și etnice din statele naționale civice (Nimni, 2007, p.354). Studiile existente au pus sub semnul întrebării măsura în care structurile autonomiei non-teritoriale reprezintă în mod adecvat interesele minorităților și sporesc participarea la viața publică (Smith, 2013, p. 47).

În ultimele două decenii conceptul de autonomie neteritorială este adoptat în special în state din Balcanii de Vest și din centrul și estul Europei. Dezbaterile privind autonomia non teritorială urmăresc două linii analitice: măsura în care acest tip de autonomie contribuie la asigurarea stabilității și integrității statului și aplanarea conflictelor etnice. În pofida unui interes academic exprimat față de această problemă, studiile sistematice și în profunzime sunt limitate. Literatura privind autonomia non-teritorială în statele contemporane încă tinde să se concentreze asupra dimensiunilor politico-filosofice ale conceptului, cu accent pe ceea ce ar trebui făcut, mai degrabă decât pe ceea ce există de fapt (Osipov, 2020).

Mai este viabilă ideea autonomiei non teritoriale în condițiile în care, începând cu anii 80 ai secolului trecut, descentralizarea și autonomia locală sunt recunoscute ca principii fundamentale în statele ce valorizează democrația? Întrebarea de fond a acestui studiu se referă la legitimitatea și necesitatea acestui instrument în condițiile autonomiei locale. Argumentul necesității și al legitimității este dezvoltat pornind de la analiza și sinteza teoriilor privind autonomia locală și autonomia non-teritorială. Punct de plecare în dezvoltarea acestui subiect îl constituie afirmația lui A. Osipov, potrivit căruia atât timp cât luăm în serios autonomia locală, rămâne puțin teren pentru altfel de autonomii (autorul se referă la autonomia non teritorială) (Osipov, 2020), precum și criticile, limitele aduse autonomiei non-teritoriale, ca instrument pentru gestionarea eficientă a diversității etnice.

Metodologia cercetării

Pentru realizarea studiului s-a optat pentru o abordare instituțională. Într-o primă etapă sunt identificate caracteristicile esențiale și inerente pentru existența instituției autonomiei locale. În al doilea rând sunt sintetizate viziunile academice privind autonomia non teritorială, insistându-se pe o conținutul normativ și juridic al acesteia. Compararea narațiunilor celor două instituții face posibilă formularea unor ipoteze privind evoluția acestora: a) autonomia locală este un rezultat al individualismului natural și instituțional; b) autonomia non teritorială este un rezultat al dualismului instituțional. În al treilea rând exprimăm un punct de vedere privind legitimitatea autonomiei non teritoriale.

Legitimitatea autonomiei în cadrul formațiunilor statale

Autonomia, în sensul de drept și capacitate a unei colectivități umane de a se autoadministra / autoguverna prin propriile legi, este un fenomen care, pe parcursul istoriei, fie a fost blamat, suprimat, fie a fost „binecuvântat” (Ladner, *et. al.*, 2019, p. 317), chiar dacă „binecuvântarea” a servit uneori altor scopuri, decât binele colectivității, căreia i-a fost recunoscută autonomia.

Înainte de a vorbi despre autonomie, în sensul amintit, este necesar a

sintetiza unele aspecte privind edificarea statului. Fără a intra în profunzimea dezbaterilor academice privind apariția statului, se va reține că, din perspectivă sociologică, statul semnifică „o dimensiune specifică și esențială a societății politice, societate care a rezultat din fixarea pe un teritoriu determinant a unei colectivități umane, relativ omogene, întruchipând națiunea și care este guvernată de o putere instituționalizată, având capacitatea și mijloacele de a exprima și de a realiza voința unei părți din colectivitate ca voință generală. Această voință poate aparține, în condiții concret istorice, unui grup restrâns sau unui grup majoritar” (Deleanu, 1996, p.9). Este cunoscut faptul că teritoriul, populația și suveranitatea sunt elemente fără de care statul ar fi o ficțiune. Dar la fel de cunoscut este și faptul că pentru a exista, un stat are nevoie de o minimă unitate interioară [3], de un grad de acceptare din partea indivizilor care viețuiesc în interiorul său (Bourdieu, 2015).

Reamintind perspectiva sociologică privind statul, merită atenție două aspecte: „colectivitate umană relativ omogenă” și „națiune guvernată de o putere instituționalizată”. „Relativ omogenă” înseamnă existența unor elemente constitutive eterogene, atât sub aspect socio-cultural, cât și numeric. Precizarea este importantă, pentru că de aici decurge clivajul „majoritate” - „minoritate”, aspect important în explicarea tipurilor de autonomie. Lucrările sociologice (și nu doar) susțin că aceste elemente constitutive eterogene sunt „grupurile mici, coagulate pe principiul legăturilor de rudenie, în care formele de autoritate sau bazat pe sacralitatea tradiției (Max Weber), și grupurile etnice sedentare în regiunile care se pretează la cultura sezonieră a cerealelor, permițând asigurarea cu un minim de hazard a subzistenței permanente a colectivității. Sedentarizarea acestor grupuri este considerată de Djuvara „condiția primordială a civilizației” (Djuvara, 2006, p.24), iar formele de organizare socială, implicit a acestor grupuri nu ar fi fost posibilă în absența fenomenului de putere, ca mijloc de asigurare a ordinii sociale. În orice colectiv stabil apar relații de putere - ca o posibilitate, capacitate, drept de a dispune, a administra, a da ordine cuiva sau a influența pe cineva; ca dominație asupra oamenilor, ca totalitate de indivizi abilitați cu prerogative de putere (Cornea, 2017, p.81).

Invocând ideea de „colectivitate relativ omogenă”, este lesne de presupus că stilurile de viață particulare ale grupurilor au fost supuse unui proces de omogenizare. Acest proces de omogenizare a dat naștere unei construcții sociale proprie modernității – statul-națiune. Din descrierile lui Max Weber rezultă că originea națiunii rezidă într-o *onoare specifică* - onoarea etnică prin care stilurile de viață particulare se încarcă cu valori comune formând demnitatea națională (Breiner, 1996, p.199). Ernest Gellner și Eric Hobsbawm preiau această idee, afirmând că în evoluția statului-națiune s-a dovedit indispensabil ca o limbă comună să monopolizeze spațiul public, sistemul educațional public să fie aliniat la standardele unitare, iar spațiul public să fie populat cu simboluri naționale,

sărbători oficiale legate de istoria națiunii titulare în stat, etc (Hobsbawm, 1990; Gellner, 1997). Deși este un critic cunoscut ale teoriilor lui Gellner și Hobsbawm, Anthony D. Smith, valorizează esența creatoare a etnicului și diversitatea manifestărilor fenomenului în construcția naționalității moderne (Smith, 1998).

În acest context se cuvine a menționa că procesul de formare a națiunii este un proces sociologic sofisticat. Națiunea nu se confundă nici cu statul, și nici cu populația ca element constitutiv al acesteia. A face referire doar la perenism și primordialism reprezintă o distragere de la studiul serios al naționalismului și poate conduce la o înțelegere eronată, marcată de acceptarea principiului potrivit căruia fiecărei națiuni ar trebui să-i corespundă un stat politic cu niște frontiere fixe și determinate. Categoria „națiune” nu reprezintă întreaga populație, ci doar o parte din ea, parte ce constituie majoritatea populației. Referindu-se la coraportul categoriilor „națiune” – „stat”, S. Cornea susține că în lume există un număr mare de state naționale, denumirea căreia o și poartă. Există însă cazuri când una și aceeași națiune e încadrată în două state, cum este cazul națiunii române. De asemenea, națiunea nu trebuie confundată cu naționalitatea sau cu poporul. Naționalitatea exprimă apartenența indivizilor la o anumită națiune, în timp ce poporul desemnează masa indivizilor, indiferent de naționalitatea lor, constituită ca suport demografic al statului (Cornea, 2017, p.43).

Sinteza ideilor prezentate anterior demonstrează legitimitatea autonomiilor într-un stat național. Dintr-o perspectivă instituțională, acele elemente constitutive eterogene ale statului, (subansambluri ale societății civile) pot fi tratate ca societăți naturale, concomitente sau anterioare statului, care se bucură de drepturi pe care statul ar trebui să le respecte. Eric Hobsbawm observa că „națiunile și naționalismul sunt construite de sus, dar nu pot fi pe deplin înțelese decât de jos, în ceea ce privește nevoile și așteptările oamenilor obișnuți, care adesea nu sunt naționali, cu atât mai puțin naționaliști” (Hobsbawm, 1990, p. 10).

Acest lucru înseamnă recunoașterea elementelor constitutive ale statului, ca structuri capabile să îndeplinească o parte din sarcinile statului. Recunoașterea se datorează faptului că aceste entități dețin o „putere proprie”, care a asigurat existența și activitatea unor indivizi asociați și organizați, capabili de a înțelege, de a se situa și de a participa la o acțiune comună” (Herseni, 1982, p.513).

Cu alte cuvinte le este recunoscută puterea de decizie liberă, ca facultate continuă în autoritatea de a decide într-o anumită sferă de atribuții locale, în care interesele locale trebuie să fie reglementate și girate sub controlul unei autorități superioare. Fiind o realitate incontestabilă de ordin sociologic și o plasare teritorială specifică, colectivitatea respectivă dispune de o legitimitate proprie față de stat: administrarea afacerilor locale nu se circumscrie unui plan oficial, elaborat la nivel central, ci în funcție de interesele locuitorilor colectivității respective (Apostol, 1991, p.145).

Chiar dacă această realitate este reinterpretată de către stat și conviețuirea

în ansamblu cu alte colectivități recunoscute se realizează potrivit cu ordinea generală impusă de o autoritate superioară, în virtutea memoriei colective cu care sunt înzestrate, (chiar dacă se supun noii ordini), păstrează pattern-urile propriilor relații de putere. În această ordine de idei, între necesitatea unui centru coordonator puternic, modernizant, pe de o parte, și o distribuție relativ egală a puterilor sociale, pe de altă parte, sunt necesare două premise funcționale: nevoia de autonomie și nevoia de integrare (King, 1986 p.15).

Prin urmare, rațiunea unei autonomii, derivată din vechea idee greacă a dreptului sau capacității de a face propriile legi, poate fi explicată prin existența instituțiilor sociale ce au o percepție proprie a fenomenului puterii și a actelor de guvernare. Modul și măsura în care puterile instituțiilor sociale sunt recunoscute indică asupra unui anumit tip de autonomie. Din punct de vedere normativ, entitățile autonome sunt justificate ca valoare în sine cu sfera propriei existențe, dar și ca unități adecvate pentru îndeplinirea sarcinilor proiectate de niveluri superioare, deoarece sunt mai aproape de nevoile și preferințele locuitorilor lor (Ladner, *et al.*, 2019, p.12).

Problema care apare este cea a puterii, sau mai bine zis gradului de putere manifestată într-o colectivitate statală eterogenă. Modul în care relațiile de putere pot fi organizate pe o bază teritorială ridică multe probleme practice (cât de multă putere trebuie devoluată și cum trebuie exercitată această putere) (Nootens, 2005, p.50). Puterea nu devine monopolizată de orice grup, deschizând astfel calea către concurență politică și democrație pluralistă. O soluție în concilierea „tăinilor puterii” în cadrul unei colectivități eterogene este organizarea teritorială a puterii (Cornea, 2017), prin devoluția puterii către grupuri sub-statale autonome și către comunități, constituite pe baza unei sau unor caracteristici distinctive ale membrilor.

Pentru asigurarea concilierii între grupurile „cu o percepție proprie a fenomenului puterii și a actelor de guvernare”, grupuri care, din punct de vedere al caracteristicilor comune pot fi compacte din punct de vedere teritorial, dar și dispersate, puterea este devoluată potrivit cu două principii fundamentale: principiul teritorialității și principiul autonomiei personale.

Principiul teritorialității conferă prerogativele de autonomie tuturor persoanelor dintr-un teritoriu clar definit și coeziv, acestea dispunând de instituții de autoadministrare. În cazul principiului autonomiei personale dreptul de autoadministrare este rezervat unei comunități, constituite pe baza unei sau unor caracteristici distinctive ale membrilor (religie, etnicitate, limbă maternă etc.), instituțiile autonome fiind responsabile numai pentru persoanele care împărtășesc aceste caracteristici prescrise, non-teritoriale. L. Salat consideră că principiul personal poate fi combinat cu cel teritorial, dar numai în acele cazuri, în care principiul personal este cel primordial: „...este o inconsistență logică să spunem că regiunea X a unei țări este autonomă, dar dintre locuitorii acestei regiuni numai

aceia sunt autonomi care se caracterizează printr-o valoare anume a variabilei Y. În schimb, nu reprezintă nici o problemă să ne imaginăm o situație în care cetățenii cu caracteristica Y ai unei țări sunt autonomi, dacă trăiesc pe teritoriul regiunii X. În cazul în care principiul teritorial este dorit să fie primordial, înzestrarea membrilor unei anume comunități cu prerogativele autonomiei este posibilă doar prin structuri suprapuse ale autonomiei” (Salat, 2006, p.44).

Voi menționa în finalul acestei secțiuni că principiul „teritorial” nu se referă neapărat la grupuri etnice ce locuiesc compact pe un teritoriu dat. Teritorial vizează un grup coeziv, or, coezivitatea poate fi o caracteristică și a grupurilor eterogene. În mod cert, orice tip de autonomie (teritorială sau non teritorială) are legătură cu sentimentul de apartenență la viața de grup (groupness) (Brubaker, s.a, 2010). Etnicitatea este un criteriu, dar nu este singurul în acest sens. Din aceste considerente, e necesar a face o precizare terminologică, având în vedere utilizarea sintagmelor „autonomie teritorială” și „autonomie locală”. Potrivit lui Hurst Hannum și R. B. Lillich, doi avocați specializați în dreptul internațional, autonomia ar putea fi percepută ca „un termen relativ pentru a descrie gradul de independență de care se bucură o anumită entitate într-un stat suveran (Hannum, Hurst and Lillich, R.B, 1980).

Ruth Lapidoth, profesor de drept internațional la Universitatea Ebraică din Ierusalim și membru al Curții Permanente de Arbitraj din Haga, menționează că autonomia este un mijloc de difuzare a puterilor pentru a păstra unitatea unui stat, respectând în același timp diversitatea populației sale (Lapidoth, 1997). Disecând mai întâi conceptul de autonomie, explorând originile sale, examinând rolurile pe care le poate juca, studiind scrupulos și obiectiv varietatea și versatilitatea autonomiei de pe patru continente, Lapidoth face distincția între trei tipuri de autonomie: autonomia politică teritorială, autonomia administrativă și autonomia culturală sau personală.

Autonomia politică teritorială este un aranjament care vizează acordarea de autonomie unui grup care diferă de majoritatea populației din stat, dar care constituie majoritatea într-o anumită regiune. Prin acest tip de aranjament grupul își poate exprima identitatea distinctă. Autonomia administrativă (locală) se apropie de descentralizare, însemnând un transfer de competențe, care sunt exercitate de către aleșii locali. Descentralizarea implică doar o delegare de competențe. Autonomia culturală sau personală este acordată membrilor unei anumite comunități (etnice, lingvistice, religioase), indiferent de locul lor de reședință. Acest model de autonomie, care prevede ca membrii unei comunități etnice să fie guvernați prin instituții și / sau propria legislație, permite minorităților un grad semnificativ de autonomie și coeziune, chiar și atunci când minoritățile sunt dispersate pe teritoriu (Lapidoth, 1997).

Considerate „aranjamente sub-statale” de care beneficiază o anumită parte a populației, soluțiile bazate pe autonomie sunt lăsate la latitudinea

legislativului național. Numai un for național va stabili și motiva interpretarea, implementarea și modul de realizare practică a autonomiei.

În secțiunile ce urmează, întrebarea de fond a studiului – „autonomia non teritorială: a fi sau a nu fi” este examinată având în vedere faptul că într-o comunitate statală este recunoscută autonomia locală.

Conținutul normativ al autonomiei locale

Începând cu anii 1990 majoritatea țărilor au recurs la reforme privind organizarea teritorială a puterii publice. Colectivităților teritoriale locale le-a fost recunoscut dreptul de a se autoadministra, autonomia locală constituind un principiu definitoriu în procesele de reformare. Discipline academice precum dreptul, economia și științele politice discută intens despre diversele aspecte ale autonomiei locale, sugerează definiții și descriu o varietate de aspecte și componente (Ladner, *et al.*, p. 334).

În literatura de specialitate, autonomia locală este percepută ca o modalitate de integrare armonioasă a intereselor colectivităților locale cu interesele generale de ordin material, teritorial sau juridic ale statului.

Statuată în două documente internaționale - Declarația Universală cu privire la Autonomia Locală adoptată la Rio de Janeiro la 26 septembrie 1985 și Carta europeană a autonomiei locale, adoptată de Consiliul Europei la 15 octombrie 1985, autonomia locală reprezintă dreptul și capacitatea efectivă a autorităților administrației publice locale de a soluționa și de a gestiona, în cadrul legii, în nume propriu și în interesul populației locale, o parte importantă a treburilor publice. Acest drept se exercită de consilii sau adunări, compuse din membri aleși prin vot liber, secret, egal, direct și universal, care pot dispune de organe executive și deliberative care răspund în fața lor (Carta Europeană a Autonomiei Locale, art. 3).

Un studiu cuprinzător al diferitelor componente ale autonomiei locale într-un număr mare de țări, coordonat de A. Ladner arată că din punct de vedere normativ, municipalitățile autonome sunt justificate ca o valoare în sine, cu sferă politică proprie, dar și ca unități adecvate pentru îndeplinirea sarcinilor concepute de niveluri superioare, deoarece sunt mai aproape de nevoile și preferințele locuitorilor lor. Acestea sunt menite să facă acest lucru în mod eficient și democratic (Ladner, *et.al.*, 2019, pp. 9-16).

Conținutul normativ al autonomiei locale poate fi analizat din cel puțin trei perspective teoretice: a) relația cu statul și relații cu grupurile economice și sociale locale, b) libertatea de abordare a problemelor locale, c) exprimarea identității locale prin participare, angajament, independență, și atașament emoțional.

Tabelul 1 Conținutul normativ al autonomiei locale

| Perspectiva teoretică | Conținut |
|--|---|
| Relația cu statul și relația cu grupurile economice și sociale locale | Măsura în care o colectivitate locală își poate urmări interesele fără a fi limitată de constrângeri și presiuni din partea autorităților centrale (Dimensiunea verticală: autonomie de tip II); Capacitatea actorilor locali de a controla agenda politică locală, prezența organizațiilor politice locale și mișcări sociale capabile să susțină sau să remodeleze politicile locale (Dimensiunea orizontală: autonomie de tip I). |
| Libertate de abordare a problemelor locale | Capacitatea de a face ceva independent, cu impact asupra bunăstării cetățenilor lor. |
| Exprimarea identității locale prin participare, angajament, independență și atașament emoțional. | Activități definite de comunitatea locală, pentru a controla construcția socială a locului și pentru a-și defini propriile diferențe. |

Sursa: elaborat de autor, în baza „The Normative and Theoretical Justifications of Local Autonomy and Local Government”, (Ladner, *et.al.*, 2019, pp. 9-15).

Realizarea conținutului normativ al autonomiei locale depinde de existența a patru condiții de bază:

- În primul rând, „condiții contextuale”. Acestea implică factorii de natură juridică, socio-economică și factori istorici generali;
- În al doilea rând, „condiții structurale”. Acestea au legătură cu competențele, responsabilitățile funcționale și autonomia financiară. Acest factor se suprapune cu ideea de descentralizare fiscală;
- În al treilea rând, „condițiile instituționale” care vizează dimensiunea administrației locale, organizarea sa internă, resurse financiare și infrastructura;
- În al patrulea rând, „condițiile privind resursele umane” care se referă în principal la probleme privind calitatea personalului din serviciile publice locale.

Toate aceste condiții sunt expresia „capacității unui sistem local”, de a răspunde preferințelor colective ale cetățenilor și de a avea un control asupra deciziilor politicilor la nivel local.

Literatura de specialitate identifică șapte dimensiuni constitutive ale autonomiei locale: 1) Autonomia juridică (statutul juridic și protecția colectivităților teritoriale locale); 2) Discreție politică (distribuția formală a puterii și competențele efective de luare a deciziilor în raport cu furnizarea de servicii); 3) Sfera politicii (sfera serviciilor de care sunt responsabile administrațiile locale); 4) Autonomie financiară (resursele financiare disponibile la nivel local și posibilitatea de a decide asupra surselor acestora); 5) Autonomie

organizațională (organizarea liberă a administrației politice locale; 6) Non-interferență (gradul de libertate lăsat de nivelurile superioare de guvernare în controlul lor); 7) Acces (gradul de influență al administrațiilor locale asupra deciziilor politice la niveluri superioare de guvernare) (Ladner, *et.al.*, 333).

Astfel, autonomia locală este înțeleasă, în primul rând, ca fiind capacitatea colectivităților teritoriale locale de a-și defini și dezvolta propriul simț al locului, permițându-le cetățenilor să stabilească în mod liber ce se potrivește cu propriile nevoi și că aceste cereri diverse pot fi reconciliate și îndeplinite de structuri administrative cel mai apropiate lor. Autonomia locală, din această perspectivă, este nu libertatea în raport cu anumite constrângeri juridice sau de altă natură, ci mai larg, este capacitatea de a defini și exprima identitatea locală prin activitate politică (Ladner, *et.al.*, p. 15, Eisenstadt, 1998, Lake, 1994).

Autonomia non teritorială - originea și esența conceptului

Chiar și în cadrul aceleiași discipline - drept, economie sau științe politice autonomia are diverse semnificații. Pentru a nu produce confuzie, Ruth Lapidoth îndeamnă a face distincția dintre concepte și abordări: deși există un acord general cu privire la conceptul de bază al autonomiei, există mai multe abordări, adică puncte de vedere diferite asupra interpretării sale. În viziunea autoarei, diferitele abordări pot fi clasificate în patru categorii principale: 1) asocierea autonomiei cu dreptul de a acționa după propria discreție în anumite aspecte, indiferent dacă dreptul este posedat de o persoană sau de un organ oficial; 2) autonomia ca sinonim al independenței; 3) autonomia asociată cu descentralizarea; și 4) competențe exclusive privind legislația, administrarea și soluționarea de probleme în domenii specifice recunoscute unei entități autonome. Ultimul tip se numește „autonomie politică”, spre deosebire de „autonomie administrativă”, care este limitată la puterile din sfera administrației (Lapidoth, 1994, p. 277).

Fie că vorbim de autonomie politică, fie că vorbim de autonomie administrativă sau culturală, o condiție pentru exercitarea acestor forme de autonomie este și existența unui cadru geografic clar delimitat, în perimetrul căruia este stabilită populația căreia îi este recunoscut dreptul la autonomie. Altfel spus, un regim de autonomie este legat de un anumit teritoriu. Există totuși și un alt tip de autonomie - autonomia non-teritorială. Conceptul de autonomie non-teritorială (mai este numită extra-teritorială, etnoculturală sau național-culturală) a fost dezvoltat în legătură cu protecția minorităților. Acest tip de autonomie nu presupune divizare teritorială și este acordat minorităților naționale amplasate răsleț pe teritoriul statului și se materializează prin crearea propriilor organizații ce promovează valorile respectivei minorități și le apără interesele (Cornea, S., Cornea, V., 2010).

Imperiul otoman și statele successorale ale acestuia, monarhia

habsburgică, minoritățile evreiești din Europa [4], Estonia interbelică, Belgia contemporană, popoarele indigene Sa'mi în Norvegia și Maori în Noua Zeelandă sune exemplele cel mai des invocate în acest sens (Lapidoth, 1994, p. 280, Coakley, 2016, p. 166).

Promotorii acestei forme de autonomie sunt doi ideologi austro-marxiști de frunte, Karl Renner și Otto Bauer (1899). Pentru a împiedica sau atenua revendicările teritoriale și mobilizarea etno-naționalistă conexasă și conflictele, este propusă organizarea grupurilor etnice ca entități corporative, capabile să colecteze venituri și să conducă instituții culturale și de învățământ (Osipov, 2020). Argumentând că cererile de autodeterminare națională trebuiau reflectate într-o concepție etnofederalistă a statalității, ei au insistat asupra faptului că drepturile naționale (înțelese în primul rând ca dreptul de a menține și practica o cultura distinctă de cultura majorității) să nu fie alocate anumitor subunități teritoriale statului, ci mai degrabă colectivităților cetățenilor individuali, care s-au afiliat în mod liber la un registru național. Acest registru național ar sta la baza alegerii autogovernărilor naționale-culturale, a organismelor publice care și-ar asuma responsabilitatea școlarizării și a altor chestiuni culturale care interesează în mod specific etnia și ar avea, printre altele, dreptul de a percepe impozite suplimentare de la cei înscrși la respectivul registru național (Smith, 2015).

Această abordare a fost diametral opusă conceptului de stat-națiune stabilit atunci, bazat pe omogenizarea culturală a spațiului politic. Renner și Bauer au conceput statul ca un spațiu teritorial comun, locuit de grupuri etno-naționale organizate autonom. Raționamentul lor a fost că, dacă fiecare grup ar putea satisface propriile nevoi culturale specifice, acest lucru ar lăsa guvernul și administrațiile locale teritoriale să se concentreze pe probleme naționale mai „neutre” care îi preocupă pe toți cetățenii (Smith, 2015).

Democrația consimțământului sau consocialismul și principiul autonomiei personale sunt perspectivele teoretice care au servit drept fundament pentru promovarea ideii de autonomie non teritorială.

Consocialismul a apărut ca o teorie descriptivă, dar ulterior ideea a dobândit caracter normativ. Începând cu anii 1960, A. Leiphart a încercat să răspundă la întrebarea tradițională a științei politice despre posibilitatea unei democrații stabile într-o societate eterogenă etnic sau cultural. Concluzia principală a fost aceea că existența stabilă a instituțiilor democratice (în primul rând libertăți fundamentale și alegeri generale) în societăți divizate este posibilă în cadrul unei orânduiri care are patru atribute. Acestea sunt: 1) „Marea coaliție” - un acord între elitele care conduc principalele segmente ale societății; 2) autonomia internă a elementelor societale; 3) diviziunea proporțională între aceste segmente ale resurselor principale, în primul rând accesul la participarea la puterea politică; 4) dreptul reciproc al elementelor societale la veto în decizii care afectează întreaga societate.

Autonomia internă a elementelor societale sau autonomia segmentală înseamnă autogovernarea acestora în domeniile ce privesc păstrarea specificului de grup (în special învățământ și cultură) și decizii comune în toate celelalte probleme. Poate avea diverse forme. Dacă grupurile sunt concentrate geografic, federalismul sau autonomiile pe bază teritorială pot fi o soluție. Însă, autonomia segmentală este un concept mai larg decât federalismul, fiind aplicabilă și în condițiile în care grupurile nu pot fi delimitate geografic, în acest caz fiind vorba de „federalism sociologic” sau autonomie pe principiul personal, beneficiari fiind nu populația unei unități teritoriale, ci segmentele societale (Székely, I. G., 2011, p. 27-30).

Principiul autonomiei personale în cazul unei minorități înseamnă că o organizație cu personalitate juridică va fi investită cu competențele de autogovernare, în numele și în interesul membrilor, în limitele permise de legislație. Pentru aceasta, organizația trebuie să fie persoană juridică înregistrată conform dreptului public (sau cel privat – cazul *beliehene Unternehmer* în Germania, *mandaat* în Olanda sau organ *employant prérogatives de puissance public* în Franța), trebuie să aibă un număr suficient de mare de membri înregistrați, sau cel puțin reprezentativ în comparație cu numărul total al membrilor minorității respective, și trebuie să desemneze acele organe care, în condițiile respectării democrației interne, vor face posibilă exercitarea competențelor speciale (Salat, 2006, p.42-45, Andreescu, G., 2008, p.29).

Consensul academic asupra conceptului de autonomie non-teritorială poate fi rezumat la cinci categorii principale: (1) dreptul de a acționa la propria discreție; (2) independență; (3) descentralizare; (4) competențe exclusive prevăzute în legislație; administrare și judecare a domeniilor specifice; (5) auto-governare limitată văzută în principal ca parte a regimului drepturilor minorităților. Această descriere trebuie văzută distinct de autonomia teritorială (administrativă și autonomia politică), fiind fundamentată pe principiul autonomiei personale (Malloy, 2015, p.17).

Pentru catalogarea cazurilor practice care pot fi încadrate într-o definiție a autonomiei non-teritoriale se pot utiliza două abordări. Prima abordare constă în listarea cazurilor recunoscute în mod convențional ca autonomie non teritorială; cea de-a doua abordare folosește o anumită definiție de lucru și selectează cazurile care se potrivesc.

Sugestia lui A. Osipov este de a defini autonomia non-teritorială ca „aranjamente în domeniile politicilor simbolice și instrumentale care au în vedere entități care se guvernează în mod oficial, care ar trebui să îndeplinească oficial funcții publice, stabilite pe motive etnice și similare (în termeni de justificare, funcții, participanți, beneficiari și altele) și sunt diferite de subdiviziunile teritoriale ale administrației publice” (Osipov, 2020).

Citându-l pe Robert Redslob, Lapidoth reiterează că autonomia non-

teritorială va fi „apanajul unei comunități care își va grupa membrii după caracteristici individuale, de exemplu conștiința etnică sau limba și indiferent de locul în care trăiesc în stat”. Cu alte cuvinte, acest tip de autonomie se aplică tuturor membrilor unui anumit grup etnic, indiferent de locul de reședință. Instituțiile autonomiei non-teritoriale se pot ocupa de probleme administrative și / sau politice și se pot ocupa numai de sectoare specifice, cum ar fi cultura, religia și educația. Gradul de instituționalizare a autonomiei non-teritoriale se poate plasa pe un continuum de la foarte slab la foarte puternic în ceea ce privește puterea de luare a deciziilor (Lapidoth, 1994, p.280).

J. Coakley consideră că pentru recunoașterea „autonomiei etnice non-teritoriale” sunt necesare două condiții 1) recunoașterea de către stat a grupurilor etnice și 2) un grad minim de autonomie acordat acestor grupuri (Coakley, 2016).

Cea de-a doua condiție necesită o atenție aparte: ce trebuie să se înțeleagă prin grad minim de autonomie? Dacă ne-am imagina autonomia non-teritorială ca un container mare, care ar fi tipurile de activități care ar putea fi stocate în interior? (Osipov, 2013 b). Indemnului lui Osipov este să ne imaginăm acele activități care nu „pot fi stocate” în alte „containere”, cum ar fi autonomia locală, spre exemplu. Întrebarea și indemnul lui Osipov sunt logice, având în vedere că există suficiente instrumente prin care se poate realiza acțiunea și participarea colectivă a grupului etnic (cel puțin la nivel simbolic) în afacerile publice, și acestea nu trebuie confundate cu instrumente ale autonomiei non-teritoriale. Spre exemplu, reprezentarea grupului prin constituirea de liste electorale separate, alocarea de mandate rezervate în legislaturi și în alte structuri de partajare a puterilor, precum organele consultative sau alte structuri din administrația publică nu pot constitui aria tematică a autonomiei non-teritoriale, atâta timp cât sunt luate în serios conceptele de „autonomie” și „autogovernare”. Nu este foarte clar dacă organizarea administrativă a grupurilor etnice transfrontaliere poate face parte din aria tematică a autonomiei non-teritoriale (Osipov, 2020).

Pentru a deosebi autonomia non-teritorială de alte forme de organizare este necesar să stabilim conținutul aceluia „grad minim de autonomie”. Pornind de la metafora „containerului”, dar având în vedere fundamentul normativ al autonomiei locale, A. Osipov afirmă că autonomia non-teritorială se poate materializa în cel puțin două moduri. Primul mod se referă la conceperea unui tip special de politici pentru facilitarea activităților colective în numele grupurilor bazate pe identitate etnică, care implică un tratament special și încurajarea acestor activități și organizații, utilizând un termen generic, cum ar fi cel „politici de autonomie neteritorială”. Desigur, aceste tipuri de politici pot include, de asemenea, încercări de organizare a unui grup etnic într-o entitate corporativă pe baza apartenenței personale și apoi acordate competențe pentru îndeplinirea anumitor funcții publice. Al doilea mod posibil ține de domeniul administrației publice și se referă la combinarea autonomiei cu alocarea regulată a resurselor

publice. Acest lucru înseamnă că „autonomie” nu ar trebui să se aplice grupurilor sau corporațiilor imaginare de drept public care să cuprindă toate drepturile, ci subsistemelor autonome de luare a deciziilor și furnizarea de servicii în educație și cultură, complementare celor furnizate de administrația publică. În termeni practici, autonomia non-teritorială, ca un set de principii, poate acoperi o gamă largă de aranjamente diverse, cum ar fi parteneriatele public-privat sau acordarea de competențe sau funcții de reglementare organizațiilor neguvernamentale, în domenii precum furnizarea de servicii educaționale, elaborare de standarde educaționale și de formare etc. Gama de forme organizaționale posibile se poate întinde de la entități corporative care sunt integrate în mecanismele de administrare ale statului (așa cum sugerează Karl Renner) până la „democrația administrativă” - adică încorporarea organelor alese sau a experților în procesele de luare a deciziilor publice, cât și constituirea de ONG-uri care sunt subvenționate în mod regulat din bugetele publice. În esență, cele două modalități pot fi văzute: (1) ca politică oficială de sus în jos, orientată spre gestionarea diversității și centrată pe percepția că pentru grupurile etnice / culturale sunt necesare măsuri speciale care vizează facilitarea autoorganizării lor teritoriale. În această interpretare un grup etnic se bucură (sau ar trebui să se bucure) de un anumit grad de libertate în gestionarea afacerilor sale interne, de regulă, cele ce vizează cultura; (2) ca „new public management” în sfera etno-culturală – o combinație de autogovernare cu alocare corespunzătoare a resurselor publice (John Coakley, 1994, p.298). Această abordare se bazează pe interpretarea autonomiei ca un tip special de organizație bazată pe etnie, care combină autoadministrarea cu gestionarea anumitor resurse și competențe publice.

Discuții și concluzii

Măsurarea efectelor autonomiei locale, cât și a autonomiei non teritoriale, implică un efort de cercetare destul de solicitant. Variabilele avute în vedere, corelarea acestora, dar mai cu seamă contextul în care sunt implementate practici de autonomie trebuie analizate scrupulos. Spre exemplu, a crește autonomia locală pentru a face oamenii mai fericiți, doar pentru că se atestă o corelație pozitivă între autonomia locală și fericire este o concluzie înșelătoare. Țările nordice, dar și Elveția și Germania au un punctaj ridicat în ceea ce privește autonomia locală cu privire la aproape toți indicatorii de performanță. A vorbi însă de efectele directe ale autonomiei locale în acest sens, ar fi incorect. Relația dintre autonomia locală și diferiți indicatori de performanță este cel mai probabil ambivalentă sau circulară. Pe de o parte autonomia locală presupune încredere în instituțiile autonome și în autoritățile ce reprezintă populația colectivității teritoriale locale, pe de altă parte instituțiile solide și reprezentanții capabili și de încredere sunt o condiție prealabilă dacă se dorește mai multă autonomie locală (Ladner, *et.al.*, 2019, p.330).

Analiza „în oglindă” a autonomiei locale și a autonomiei non-teritoriale, pe baza studiilor existente, arată că cele două forme de autonomie comportă virtuți și riscuri similare. Și virtuțile, și riscurile decurg din două mecanisme instituționale: competența cetățenească și competența administrativă. Competența cetățenească reprezintă capacitatea cetățenilor de a afecta deciziile politico-administrative prin activitate politică, competența administrativă reprezintă capacitatea cetățenilor de a apela la un set de legi obișnuite și sistematice în contactele pe care cetățenii le au cu autoritățile publice.

Atât autonomia locală, cât și autonomia non-teritorială sunt instituții utopice. Eticheta utopică este utilizată în sensul că prin asemenea instituții se poate concepe o viață socială mai bună (Clark, 1984). Analizând evoluția celor două instituții, se poate afirma că autonomia locală își are originile în conflictul de grup și dezbateră asupra formei adecvate a societății, autonomia non-teritorială se cristalizează ca reacție la omogenizarea culturală a spațiului politic, pe fondul conflictelor și disputelor privind puterea și controlul hegemonic într-o formațiune statală (Coakley, 2017) [5]. Structura le este definită juridic, utilizând un limbaj normativ explicativ, prin care se legitimează anumite moduri de comportament. Legitimitatea autonomiilor derivă din validitatea lor instrumentală și eficacitate, din puterea de a acționa, indiferent de circumstanțe, cu condiția să existe un drept recunoscut înainte de a acționa.

În cazul autonomiei non-teritoriale principala provocare pentru grupurile concentrate non teritorial este de a construi sisteme de autonomie funcțională. (Nootens, 2005, p. 61)

Unele dintre studiile existente până în prezent au pus sub semnul întrebării măsura în care autonomia non-teritorială reprezintă în mod adecvat interesele minorităților și sporesc participarea la viața publică. Recunoașterea acestei forme de autonomie, în condițiile în care este recunoscut principiul autonomiei locale ar genera un „dualism instituțional” (Holzinger, *et al.*, 2016). Consacrarea principiului autonomiei locale în constituțiile statelor democratice, transferul funcțional al competențelor prin descentralizare, precum și politicile compensatorii ca instrumente ale incluziunii care țin cont de diferențele culturale nu exclud sub nicio formă reprezentanții minorităților etnice de la acțiuni în interesul minorităților și participare la viața publică. Nu există dovezi că eficiența unui grup minoritar este mai mare atunci când se bucură de recunoașterea unei autonomii speciale. Implicarea în problemele comunității este dată de maturitatea civică, nu de caracteristici identitare. Statistici privind participarea la alegeri arată scoruri scăzute de prezență și în localitățile locuite preponderent de grupuri minoritare.

Literatura de specialitate a argumentat suficient avantajele autonomiei non-teritoriale. Un argument esențial în acest sens este că se poate aplica tuturor membrilor unui grup etnic dintr-o țară, indiferent de locul în care trăiesc. Mai

mult, poate că sfera autonomiei personale ar putea fi extinsă la alte zone, dincolo de chestiuni de cultură, limbă, caritate, religie și educație. Acesta este un subiect care trebuie dezvoltat și cercetat cu atenție. Care ar fi acele domenii, ce ar necesita o abordare distinctă, în condițiile în care autonomia locală și descentralizarea oferă suficiente garanții de protecție și dezvoltare a „specificității”. Cele mai sensibile sunt activitățile ce implică gestionarea bunurilor publice, redistribuirea veniturilor și aplicarea normelor fiscale. În orice stat, indiferent de tipul de autonomie recunoscut, primează interesul general. Or, interesul general – este general, indiferent de rasă, etnie, religie etc. Simpla recunoaștere a autonomiei non-teritoriale nu este suficientă. Capitalul social, resurse economice și climatul politic sunt esențiale ca autonomia non-teritorială să funcționeze cu succes. Dezbaterile privind autonomia non-teritorială ar trebui să se distanțeze puțin de ideea „protecționistă” a minorităților și să se concentreze mai mult pe activismul social și civic al acestora. Așa cum democrația locală este motivul existenței autonomiei locale, activismul social și civic al minorităților ar putea legitima autonomia non-teritorială. Chiar dacă nu este un „glonț magic”, capacitatea acestui aranjament instituțional de a reduce tensiunile etnice poate fi atractiv pentru factorii de decizie. Important este să se rețină că tensiunile dintre majoritate și minorități nu se referă, în primul rând, la cultură, ci la o împărțire a puterii de stat și a granițelor comunității politice.

Note:

[1] „Ipocrizia sistemică”, ca tip specific de politică minoritară despre care vorbește Osipov se referă la faptul că presupusa lipsă de aplicare a normelor se dovedește a fi mai degrabă un rezultat anticipat și legitim, decât un eșec sau o abatere.

[2] Brubaker numește „grupism” tendința de a reprezenta lumea socială și culturală ca un mozaic multicolor de blocuri monocrome din punct de vedere etnic, rasial sau cultural. În opinia lui Brubaker, conflictele etnice nu trebuie privite ca și conflicte între grupuri etnice, chiar dacă participanții le privesc în termeni „grupiști”. Prin reificarea grupurilor se ajunge să se producă o realitate pe care aparent cercetătorii o descriu. Etnicitatea ar trebui privită nu ca entitate sau organism, ci în termeni relaționali, procesuali, dinamici. Unitatea analitică nu este grupul, ci sentimentul de apartenență la viața de grup (groupness).

[3] George Burdeau susține că eșecul multor cuceriri este tocmai dovada existenței unității interioare.

[4] În lunga istorie a evreilor, ei au fost uneori autorizați de conducătorii europeni să-și administreze afacerile în conformitate cu propriile legi și tradiții. Un sistem oarecum similar, deși mult mai larg, a fost aplicat comunităților non-musulmane din Imperiul Otoman - sistemul de mei. (Lapidoth, 1994, p. 280)

[5] În mod ironic despre schema Renner se spune că reprezintă „cea mai completă afirmare a ideii unei Austrii mai mari și, indirect, (și nu în mod vădit)

a hegemoniei germane din interiorul Austriei”, chemată să întărească statul (a se vedea Coakley, J. (Ed.) (2017). *Non-territorial Autonomy in Divided Societies – Comparative Perspectives*. Abingdon:Routledge, p. 182.)

Referințe bibliografice:

1. Andreescu, G. (2008). Argumentele noii ofensive oficiale împotriva drepturilor colective. În *Noua Revistă de Drepturile Omului*, No. 3, 24-40.
2. Apostol, D. (1991). Probleme actuale ale descentralizării administrative (I). În *Studii de drept românesc*, nr.3-4, 1991, 141-148.
3. Bauböck, R. (2005). Political autonomy or cultural minority rights? A conceptual critique of Renner's model. În Nimni, E. (Ed), *National-Cultural Autonomy and its Contemporary Critics*, (pp. 83-95). London and New York: Routledge.
4. Bourdieu, P. (2015). *On the State. Lectures at the Collège de France 1989-1992*. Cambridge: Polity
5. Breiner, P. (1996). *Max Weber & Democratic Politics*, Cornell University Press.
6. Brubaker, R. (2006). *Ethnicity without Groups*. Harvard: Harvard University Press.
7. Brubaker, R., Feischmidt, M., Fox, J., Grancea, L. (2010). *Politică naționalistă și etnicitate cotidiană într-un oraș transilvănean*. Cluj-Napoca: Editura Institutului pentru Studierea Problemelor Minorităților Naționale.
8. Clark, G. L. (1984). A Theory of Local Autonomy. În *Annals of the Association of American Geographers*, 74(2), 195–208.
9. Coakley, J. (1994). Approaches to the Resolution of Ethnic Conflict: The Strategy of Non-territorial Autonomy. În *International Political Science Review*, Vol. 15, No. 3, 297-314.
10. Coakley, J. (2016). Conclusion: Patterns of Non-Territorial Autonomy. În *Ethnopolitics*, Vol. 15 No.1, 166-185.
<http://dx.doi.org/10.1080/17449057.2015.1101840>
11. Coakley, J. (Ed.) (2017). *Non-territorial Autonomy in Divided Societies – Comparative Perspectives*. Abingdon:Routledge.
12. Cornea, S. (2017). *Organizarea teritorială a puterii locale în Republica Moldova*. București-Brăila: Editura Academiei Române – Editura Istros.
13. Cornea, S., Cornea, V. (2010). *Autoadministrarea colectivităților locale: aspecte teoretico-practice*. Cahul: Cahul State University "B. P. Hasdeu".
14. Deleanu, I.(1996). *Drept constituțional și instituții politice*, vol.II. București: Editura Europa Nova.
15. Djuvara, N. (2006). *Civilizații și tipare istorice*. Un scurt studiu comparativ al civilizațiilor. București: Editura Humanitas.
16. Eisenstadt, S. N. (1998). The Construction of Collective Identities. *European Journal of Social Theory*, 1(2), 229–54. doi:10.1177/136843198001002008.

17. Fiala-Butora, J. (2019). Operationalizing Cultural Autonomy in International Law as a Form of Effective Participation in Decision-Making. În *International Relations and Diplomacy*, Vol. 7, No. 10, 441-463. doi: 10.17265/2328-2134/2019.10.001
18. Gellner, E. (1997) *Națiuni și naționalism. Noi perspective asupra trecutului*. București: Editura Antet.
19. Hannum, H. and Lillich, R.B., (1980). The concept of autonomy in International law. In *The American Journal of International Law*, Vol. 74, No. 4, 858-889.
20. Herseni, T. (1982). *Sociologie. Teoria generală a vieții sociale*. București: Editura Științifică și enciclopedică.
21. Hobsbawm, E. (1990). *Nations and Nationalism since 1780: Programme, Myth, Reality*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.
22. Holzinger, K., Kern, F.G., Kromrey, D. (2016). The Dualism of Contemporary Traditional Governance and the State: Institutional Setups and Political Consequences. În *Political Research Quarterly*, Vol. 69, No. 3, 469-481. Disponibil la <http://www.jstor.org/stable/44018548> Accessed: 01-06-2018 15:21 UTC. <https://www.iclds.org/2020/01/20/how-productive-are-the-debates-about-non-territorial-autonomy/>
23. King, R. (1986). *The State in Modern Society: New Directions in Political Sociology*. UK: Macmillan Education.
24. Ladner, A., Keuffer, N., Baldersheim, H., Hlepas, N., Swianiewicz, P., Steyvers, K., & Navarro, C. (2019). *Patterns of Local Autonomy in Europe. Governance and Public Management*. Cham: Palgrave Macmillan. doi:10.1007/978-3-319-95642-8
25. Lake, R. W. (1994). *Negotiating local autonomy*. În: *Political Geography*, 13(5), 423–442. doi:10.1016/0962-6298(94)90049-3
26. Lapidoth, R. (1994). *Autonomy: potential and limitations*. *International Journal on Minority and Group Rights*, 1 (4), 269-290. doi:10.1163/157181194x00229
27. Lapidoth, R. (1997) *Autonomy: Flexible Solutions to Ethnic Conflicts*. Washington DC: United States Institute of Peace.
28. Malloy, T. H., Osipov, A., Vizi, B. (2015). *Managing Diversity through Non-Territorial Autonomy: Assessing Advantages, Deficiencies, and Risks*. Oxford Scholarship Online, 10.1093/acprof:oso/9780198738459.001.0001
29. Nimni, E. (2007). National–Cultural Autonomy as an Alternative to Minority Territorial Nationalism. În *Ethnopolitics*, Vol. 6, No. 3, 345–364.
30. Nootens, G. (2005) Nations, states and the sovereign territorial ideal. In Nimni, E. (Ed.) *National-Cultural Autonomy and Its Contemporary Critics*, (p.43-53). London and New York: Routledge.
31. Osipov, A. (2012a). Implementation Unwanted? Symbolic vs. Instrumental

- Policies in the Russian Management of Ethnic Diversity. În: *Perspectives on European Politics and Society* Vol. 13, No. 4, 425–442.
32. Osipov, A. (2012b). National Cultural Autonomy in Russia: A Case of Symbolic Law. În *Review of Central and East European Law*, No. 35, 27-57.
 33. Osipov, A. (2013a). Non-Territorial Autonomy during and after Communism: In the Wrong or Right Place? În *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, 12 (1), 7-26.
 34. Osipov, A. (2013b). Changing the Angle: Does the Notion of Non-Territorial Autonomy Stand on Solid Ground? În *ECMI Issue Brief*, No.29. European Centre for Minority Issues (ECMI). Disponibil la https://www.ecmi.de/fileadmin/redakteure/publications/pdf/Brief_29.pdf.
 35. Osipov, A. (2020). How productive are the debates about non-territorial autonomy? Disponibil la <https://www.icelds.org/2020/01/20/how-productive-are-the-debates-about-non-territorial-autonomy/>.
 36. Prina, F. (2020, a). Nonterritorial Autonomy and Minority (Dis) Empowerment: Past, Present, and Future. În *Nationalities Papers*, 48(3), 425–434. doi:10.1017/nps.2019.124.
 37. Prina, F. (2020, b). The Mechanics of Consensus: Nonterritorial Cultural Autonomy and the Russian State. *Nationalities Papers*, 48(2), 307–322. doi:10.1017/nps.2018.39.
 38. Prina, F., Smith, D. J., and Molnar Sansum, J. (2019) National cultural autonomy and linguistic rights in Central and Eastern Europe. In Hogan-Brun, G. and O'Rourke, B. (Eds.) *The Palgrave Handbook of Minority Languages and Communities*, (pp. 181-205). Palgrave Macmillan: London,
 39. Salat, L. (2006). Forme de autonomie și condițiile de realizabilitate ale acestora. În *Altera*, Vol. XII, nr. 29, 37–49.
 40. Smith D. J. (2013) Non-Territorial Autonomy and Political Community in Contemporary Central and Eastern Europe. În *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, Vol 12, No 1, 27-55.
 41. Smith, A. (1988) *The Ethnic Origin of Nations*. Oxford: Blackwell Publishing.
 42. Smith, D. J. (2011). The revival of cultural autonomy in certain countries of eastern Europe: were lessons drawn from the inter-war period? In Council of Europe Publishing *The participation of minorities in public life Science and technique of democracy*, No. 45, pp. 87-100. Council of Europe.
 43. Smith, D. J. (2015). Non-territorial autonomy as political strategy in Eastern Europe. In Malloy, T. H. and Palermo, F. (Eds.) *Minority Accommodation through Territorial and Non-Territorial Autonomy*, (pp. 161-178). Oxford University Press.
 44. Székely, I. G. (2011). *Democrație consociaționistă sau Împărțirea puterii în societăți multietnice: cadru teoretic și patru studii de caz*. Cluj-Napoca: Editura Institutului pentru Studiarea Problemelor Minorităților Naționale Kriterion.

**ТУРИСТИЧЕСКИЙ ПОТЕНЦИАЛ ОДЕССКОЙ ОБЛАСТИ КАК
ФАКТОР ТРАНСГРАНИЧНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В
ЕВРОРЕГИОНЕ «НИЖНИЙ ДУНАЙ»**

**TOURIST POTENTIAL OF THE ODESSA REGION AS A FACTOR OF
CROSS-BORDER COOPERATION IN THE EUROREGION
«LOWER DANUBE»**

DOI: 10.5281/zenodo.4290649

UDC: 338.48:339.922(477.74+478)(498)

Sergii NEZDOYMINOV

Odessa National Economics University, Ukraine

E-mail: 2072945@gmail.com

ORCID ID: 0000-0002-7349-596X

Svetlana GALASYUK

Odessa National Economics University, Ukraine

E-mail: svetlana.galasyuk@gmail.com

ORCID ID: 0000-0001-6512-4475

Rezumat: *Articolul analizează problemele actuale de dezvoltare a potențialului turistic și recreativ în Euroregiunea „Dunărea de Jos” din regiunea Odessa. Sunt analizate problemele actuale de dezvoltare a relațiilor internaționale în domeniul turismului și ospitalității datorită intensificării fluxului turistic către regiune. Se calculează indicatorii prognozei dezvoltării sferei recreerii și turismului în regiunea Odesa pentru subiecții activității turistice. Pe baza analizei, autoritățile regionale sunt invitate să creeze condiții pentru reorientarea fluxului turistic din regiunea Odessa în direcția turismului intern și intern; promovarea restaurării turismului recreativ și de sănătate; să ofere sprijin antreprenorilor în organizarea de evenimente de afaceri pentru creșterea capacității turismului de afaceri, precum și dezvoltarea rutelor de turism agricol și enogastronomic în regiunea transfrontalieră a Dunării de Jos.*

Cuvinte cheie: *potențial turistic, regiunea Odessa, flux turistic, Euroregiunea Dunării de Jos, cooperare transfrontalieră*

Abstract: *The article considers the current problems of development of tourism and recreation potential in the Euroregion "Lower Danube" in the Odessa region. The current problems of development of international relations in the field of tourism and hospitality due to the intensification of the tourist flow to the region are analyzed. Forecast indicators of development of the sphere of recreation and tourism in the Odessa region for subjects of tourist activity are calculated. Based on the analysis, the regional authorities are invited to create conditions for the reorientation of the tourist flow of the Odessa region in the direction of inbound and domestic tourism; to promote the restoration of recreational and health tourism; provide support to entrepreneurs in*

organizing business events to increase the capacity of business tourism, as well as the development of agricultural and enogastronomic tourism routes in the Lower Danube cross-border region.

Key words: *tourism potential, Odessa region, tourist flow, Lower Danube Euroregion, cross-border cooperation*

Введение

Интеграция Украины в европейский туристический рынок, механизм внедрения рыночных методов управления как экономикой в целом, так и субъектами регионального туристического бизнеса, требует знания и соблюдения современных единых норм и правил в области международного трансграничного сотрудничества. Поэтому, сегодня большое внимание уделяется адаптации законодательства Украины к законодательству Европейского Союза.

Еврорегион «Нижний Дунай» был создан 14 января 1998 года, во время встречи руководителей приграничных регионов Украины (Одесская область), Румынии (уезды Брэила, Галац, Тульча) и Республики Молдова (районы Вулканешты, Кагул, Кантемир), которые подписали Соглашение о создании Еврорегиона «Нижний Дунай», утвердили Устав и Регламент Еврорегиона. Основой создания Еврорегиона «Нижний Дунай» стали Протокол о трехстороннем сотрудничестве между Правительствами Украины, Республики Молдова и Румынии (июль 1997 года), а также Договор о добрососедстве и сотрудничестве между Украиной и Румынией и положение «Европейской Рамочной конвенции о приграничном сотрудничестве территориальных сообществ и властей» (г. Мадрид, 21 мая 1980 года). В настоящее время основными приоритетами в реализации данной конвенции, являются развитие общих социальных, научных, экономических интересов, содействие усилению процессов устойчивого развития и региональной пограничной интеграции Одесской области в содружество регионов-членов Еврорегиона «Нижний Дунай», а также содействие развитию потенциала туризма в Придунайском регионе.

Проблемы трансграничного сотрудничества в условиях устойчивого развития исследовались Vlačjo, V. (2017), образовательный потенциал Кагульского района в целях поддержки регионального социально-экономического развития и углубления трансграничного сотрудничества в Еврорегионе «Нижний Дунай» рассматривался в работе Cornea, S. (2018). Исследователи обращают внимание на необходимость активизации трансграничного сотрудничества в сфере туризма в странах Европейского Союза (Mayer, Zbaraszewski, Pieńkowski, Gach, & Gernert, 2019). В научных работах дискутируются проблемы трансформационных аспектов для разработки и совершенствования Стратегии Европейского Союза для Дунайского региона (Maslov, 2019). Авторы исследуют правовые аспекты

международных проектов развития приграничных регионов Украины для повышения экологической безопасности, развития предпринимательства, активизации инновационной деятельности, развития приграничной инфраструктуры, углубления культурного взаимодействия (Dorosheva, 2015; Brihan, 2019; Chobal, & Lalakulich, 2020). Драган Д.Г. акцентирует внимание на сдерживающие факторы межгосударственного сотрудничества в Придунайском треугольнике Румыния-Украина-Молдова (Dragan, 2019).

Анализируемые научные подходы авторов показывают, что Еврорегион «Нижний Дунай» как форма трансграничного сотрудничества, демонстрирует свою эффективность по стимулированию регионального развития и владеет необходимым природно-рекреационным потенциалом для активизации деятельности в сфере туризма. Вместе с тем, исследователи обращают внимание, что деятельность субъектов хозяйствования Еврорегиона, в результате действия ряда факторов внутреннего и внешнего происхождения, не привела к весомым положительным сдвигам в сфере социально-экономического развития приграничных территорий Украины (Щодо удосконалення транскордонного співробітництва у рамках Єврорегіону «Нижній Дунай». Аналітична записка, 2013). Таким образом, необходимо продолжить исследования направлений развития рыночного потенциала туризма на приграничных территориях в Придунайском регионе Украины.

Целью статьи является анализ развития сферы туризма в Одесской области и определение перспектив развития потенциала регионального туризма в условиях дальнейшего трансграничного сотрудничества в Еврорегионе «Нижний Дунай».

Методологическая основа исследования

Для определения текущего состояния развития сферы туризма и гостеприимства, прогноза перспектив реализации туристического потенциала Одесской области использовались методы регионального анализа статистики туристических потоков и динамики развития материально-технической базы регионального туризма, распределения туристов Одесского региона по видам туризма в зависимости от цели посещения в 2005-2018 годах. Согласно Международным рекомендациям по статистике туризма в Украине в 2011 году разработаны Методологические положения по статистике туризма, в которых направления и показатели туристической деятельности гармонизированы с соответствующими характеристиками других стран. Форма 1-туризм «Отчет о туристической деятельности за год», которая предоставляется статистическим службам туроператорами и туристическими агентами Украины, содержит показатели, которые являются базой для дальнейшего

анализа и обобщения. Государственной службой статистики Украины формируется и распространяется бюллетень «Туристическая деятельность в Украине за год», что дает возможность осуществлять комплексные исследования в сфере туризма (Милашко, 2017, с. 131).

Для определения уровня развития туризма в Одесском регионе, исходя из количественных показателей туристических потоков, доходов от туризма, состояния материально-технической базы, т.е. туристской инфраструктуры были использованы методы трендового анализа. При этом, вышеперечисленные показатели сравнивались в динамике с аналогичными показателями деятельности субъектов туристического бизнеса в разных временных интервалах, проводился т.н. «горизонтальный» анализ. Исследователи считают, что методика «горизонтального» анализа вышеуказанных показателей (сравнение их по различным годам) позволяет также проанализировать, как протекают процессы интенсификации туристской деятельности в туристских регионах. Данная методика анализа позволяет перенести опыт регионов-лидеров на другие менее успешные регионы (Максимов и др., 2016, с. 46). Обработка региональных показателей туристской деятельности проводилась с помощью прикладного пакета «Статистика» MS EXCEL. Применение данной методики позволит сделать прогноз развития потенциала туризма в Одесском регионе по целям посещения в разрезе определенных видов туризма (въездной, выездной, внутренней).

Результаты и обсуждение

В национальной «Стратегии развития туризма и курортов на период до 2026 года» отмечается, что финансово-экономический кризис, который обострился в последние годы, события, связанные с аннексией Автономной Республики Крым и проведением антитеррористической операции на территории Донецкой и Луганской областей, привели к уменьшению въездного туристического потока, негативно повлияли на структуру туризма и реализацию туристических возможностей страны на внутреннем и внешнем туристическом рынке. Украина теряет популярность как туристическое направление, поскольку у потенциальных туристов создается впечатление полномасштабной войны и страна воспринимается как «горячая точка». Несмотря на ресурсную обеспеченность и безграничные потенциальные туристические возможности, Украина в настоящее время не имеет возможности конкурировать с развитыми туристическими странами (Стратегія розвитку туризму та курортів на період до 2026 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 березня 2017 р. № 168-р.).

В табл. 1, нами приводятся данные исследований о месте Украины в структуре мирового туристического рынка по основным показателям

развития международного туризма.

Таблица 1: Место Украины на мировом туристическом рынке по основным показателям развития международного туризма

| Показатели | Ед. изм. | Годы | | | | | | Изменения значений показателей в 2005-2018 гг. (разы) |
|--|----------|----------------------|--------------|----------------------|--------------|----------------------|--------------|---|
| | | 2005 | | 2015 | | 2018 | | |
| | | Значение показателей | Место в мире | Значение показателей | Место в мире | Значение показателей | Место в мире | |
| Доходы от въездного туризма | \$,млрд. | 3,5 | 44 | 1,7 | 84 | 2,3 | 82 | 0,7 |
| Затраты на выездной туризм | \$,млрд. | 3,1 | 42 | 5,4 | 43 | 8,3 | 37 | 2,7 |
| Сальдо туристического баланса | \$,млрд. | +0,4 | | -3,7 | | -6,0 | | рынок перешел в группу эмиссионных рынков |
| Количество прибытий иностранных туристов (лиц) | млн. | 17,6 | 13 | 12,9 | 27 | 14,1 | 31 | 0,8 |
| Средний доход от одного прибытия | \$ | 199 | | 132 | | 163 | | 0,8 |
| Количество отправлений украинских туристов (лиц) | млн. | 16,5 | 13 | 23,1 | 10 | 27,8 | 9 | 1,7 |
| Средний доход от одного отправления | \$ | 188 | | 233 | | 507 | | 2,7 |

Составлено авторами по источнику: <https://knoema.ru/atlas/topics/Туризм>

Сведения, которые приведены в табл. 1, содержат данные о развитии международного туризма в Украине за 2018, (по которому имелись официальные данные). А также за 2015 год, который определен базовым в «Стратегии развития туризма и курортов на период до 2026 года», и за 2005 год, который является предшествующим за десятилетие от

базового года. Анализ данных табл. 1 свидетельствует о неудовлетворительном состоянии развития въездного туризма в Украине, потерю нашим государством прошлых позиций в мировом рейтинге, недополученных доходов от развития туризма, а также о преобладании в структуре туристического потока зарубежных путешествий:

- общие доходы от въездного туризма за 2005-2018 гг. уменьшились в 1,5 раза, в результате чего Украина оказалась на 82 месте в мире по этому показателю, что существенно ухудшило рейтинг страны (на 38 позиций);

- расходы на выездной туризм, наоборот, постоянно возрастают - в 2,7 раза за исследуемый период времени, что способствовало перемещению Украины с 42-го на тридцать седьмое место в мировом рейтинге;

- сальдо туристического баланса, рассчитанное как разница между доходами и расходами на международный туризм, стало отрицательным, то есть украинский туристический рынок перешел к группе эмиссионных, кроме того, появилась тенденция к увеличению величины этого показателя;

- количество прибытий иностранных туристов уменьшилось в 1,3 раза, в результате чего Украина потеряла 18 позиций в мировом рейтинге, переместившись с 13-го на тридцать первое место;

- количество отправок отечественных туристов за границу постоянно увеличивается - в 1,7 раза, что позволило Украине попасть в ТОП-10 лидеров по этому показателю и данное обстоятельство указывает на возможности превращения Украины в страну-донора для других государств на мировом туристическом рынке;

- средние доходы и расходы на международный туризм имеют низкие значения (в развитых странах их величина обычно составляет более 1 тыс. дол. США). Однако средние доходы Украины от въездного туризма постепенно уменьшаются (в 1,2 раза), а средние расходы украинских туристов за рубежом, наоборот, увеличиваются (в 2,7 раза).

Одним из ведущих туристических регионов Украины считается Одесская область, которая вместе с городом Киев и Львовской областью входит в тройку лидеров по развитию туризма в нашей стране и формирует основную мощь туристического потока по его отдельным видам. На основании контрольных показателей реализации национальной «Стратегии развития туризма и курортов на период до 2026 года», нами произведен расчет плановых прогнозных показателей для субъектов туристической деятельности Одесской области (табл. 2).

Исходя из анализа данных, приведенных в таблице 2, можно сделать вывод, что даже при оптимистичном прогнозе (рост в 2,5 раза), благоприятных условиях ведения бизнеса и системной политике в сфере развития потенциала туризма, субъекты туристической деятельности Одесского региона, исходя из плановых показателей на 2026 год, смогут обслужить только 2815

иностранных туристов, что в 17,3 раза меньше, чем в 2005 году. При этом количество туроператоров и туристических агентов должно увеличиться в 5 раз и составить 1225 ед., что в условиях развития информационных технологий и ориентации потребителей на он-лайн бронирование туристических услуг, вызывает определенные сомнения. То же самое касается и роста количества сотрудников туристических фирм. Например, по объемам поступлений от туристического сбора, ставка которого в г. Одессе составляет 0,5% от размера минимальной заработной платы в сутки, деятельность туристического персонала будет целиком зависеть от количества туродней обслуживания иностранных и внутренних туристов в регионе. В этой связи, субъектам туристического бизнеса Одесского региона необходимо активнее разрабатывать привлекательные туристические услуги, способные заинтересовать целевые сегменты потребителей.

Таблица 2: Контрольные показатели развития потенциала сферы туризма в Одесской области

| Показатели | 2005 год | Базовый год | Отчетный год | План по годам | | |
|---|-------------|----------------|-----------------|--------------------|---------------|-------------------|
| | | 2015 | 2018 | 2019 | 2022 | 2026 |
| Количество иностранных туристов, лиц | | | | ↑ в 1,5 раз | ↑ в 2 раза | ↑ в 2,5 раз |
| | 48647 | 1126 | 2004 | 1689 | 2252 | 2815 |
| Количество внутренних туристов, лиц | | | | ↑ в 2 раза | ↑ в 3 раза | ↑ в 5 раз |
| | 31236 | 10939 | 24081 | 21878 | 32817 | 54695 |
| Количество субъектов туристической деятельности, ед. | | | | ↑ в 1,5 раза | ↑ в 3 раза | ↑ в 5 раз |
| | 151 | 245 | 270 | 368 | 735 | 1225 |
| Количество рабочих мест в сфере туризма, лиц | | | | ↑ у 1,5 раза | ↑ в 3 раза | ↑ в 5 раз |
| | 965 | 714 | 741 | 1071 | 2142 | 3570 |
| Объем поступлений от туристического сбора, млн. грн. | | | | ↑ в 2 раза | ↑ в 5 раз | ↑ в 10 раз |
| | н/д | 5,1 | 11,6 | 10,2 | 25,5 | 51,0 |

Составлено авторами по источникам: [http://www.ukrstat.gov.ua.](http://www.ukrstat.gov.ua.;); <https://knoema.ru/atlas/topics/Туризм;> Галасюк (2009)

Для разработки рекомендаций по развитию потенциала туризма в Одесском регионе, авторами проведен анализ данных (табл. 3), который позволяет выявить специфику формирования туристического потока по целям посещения в разрезе определенных видов туризма (въездной, выездной, внутренний).

Таблица 3: Распределение туристов Одесского региона по видам туризма в зависимости от цели посещения в 2005-2018 годах (лиц)

| Цель посещения | Годы | Изменения 2016-2018, раз | Средний удельный вес, % | Общее кол-во туристов | в т.ч. по видам туризма | | |
|----------------------------------|------|--------------------------|-------------------------|-----------------------|-------------------------|----------|------------|
| | | | | | въездной | выездной | внутренний |
| Служебные, деловые, обучение | 2005 | Снижение в 4,3 раз | 5,1 | 6453 | 1433 | 2131 | 2889 |
| | 2015 | | | 4086 | 157 | 749 | 3180 |
| | 2018 | | | 1493 | 69 | 778 | 646 |
| Досуг, отдых | 2005 | Снижение в 1,2 раз | 91,8 | 95933 | 45441 | 25636 | 24856 |
| | 2015 | | | 41197 | 969 | 32825 | 7403 |
| | 2018 | | | 79053 | 1935 | 53822 | 23296 |
| Лечение | 2005 | Снижение в 34,1 раз | 2,1 | 4712 | 1445 | 103 | 3164 |
| | 2015 | | | 74 | 0 | 49 | 25 |
| | 2018 | | | 138 | 0 | 111 | 27 |
| Спортивно-оздоровительный туризм | 2005 | Снижение в 2,1 раз | 0,3 | 323 | 0 | 72 | 254 |
| | 2015 | | | 169 | 0 | 60 | 109 |
| | 2018 | | | 152 | 0 | 80 | 72 |
| Специализированный туризм | 2005 | Увеличение в 5,7 раз | 0,2 | 78 | 0 | 78 | 0 |
| | 2015 | | | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | 2018 | | | 442 | 0 | 442 | 0 |
| Другие цели посещения | 2005 | Снижение в 8,2 раз | 0,5 | 842 | 328 | 438 | 76 |
| | 2015 | | | 283 | 0 | 61 | 222 |
| | 2018 | | | 103 | 0 | 63 | 40 |
| ВСЕГО: | 2005 | Снижение в 1,3 раз | 100 | 108341 | 48647 | 28458 | 31236 |
| | 2015 | | | 45809 | 1126 | 33744 | 10939 |
| | 2018 | | | 81381 | 2004 | 55296 | 24081 |
| Структура турпотока | 2005 | | | | 44,9% | 26,3% | 28,8% |
| | 2015 | | | 100% | 2,5% | 73,7% | 23,8% |
| | 2018 | | | | 2,5% | 68,0% | 29,5% |

Составлено авторами по источникам: <http://www.ukrstat.gov.ua.>; Галасюк (2009)

Расчет показателей представлен в табл. 3 и свидетельствует об определенных тенденциях в формировании общего турпотока в Одесском регионе:

– Объем общего турпотока в Одесском регионе уменьшился практически в 1,3 раза за 2005-2018 гг., в частности въездной туризм - в 24,3 раза, внутренний - в 1,3 раза. Однако выездной туризм набирает обороты, увеличившись почти вдвое.

– Главная цель, с которой прибывают туристы в Одесский регион, - это «досуг и отдых». Именно данный мотив генерирует около 92%, всех прибывающих путешественников. Традиционно в рамках этого вида туризма выделяются зарубежные поездки отечественных туристов, на которые приходится около 70% поездок по итогам 2018 года. Однако объем путешествий с этой целью сократился в 1,2 раза, за период с 2005 по 2018 гг.

– Менее активно стали путешествовать туристы с деловыми целями - их количество сократилось в 4,3 раза за исследуемый период времени. Хотя туристические путешествия с бизнес-целью находятся на втором месте по популярности, они значительно уступают видам рекреационного туризма. Среди видов туризма, здесь лидирует внутренний, на который приходится – 43% туристического потока с деловой целью.

– Лечебному туризму (оздоровление в санаториях, пребывание на курортах) принадлежат 2,1% в структуре общего турпотока. Его объемы, которые и так были небольшими, сократились в 34 раза за 2005-2018 гг. Данное явление объясняется полным свертыванием объемов въездного туризма в медицинских целях, для туристов, следовавший в Одесский регион из соседних государств, в частности из России. Кроме того, следует учитывать, что подавляющее большинство граждан приезжают в санатории, профилактории и пансионаты самостоятельно, то есть без помощи туристических фирм.

– Туристический поток с другими целями (в частности, спортивно-оздоровительный, специализированный, ностальгический, этнический и др.) не имеет весомого вклада в общей структуре, находясь в пределах 0,2-0,5%. Кроме того, объем спортивно-оздоровительного туризма (занятия непрофессиональными видами спорта, пешие походы, отдых в летних спортивных лагерях) уменьшился в 5,7 раза, ностальгического и этнического - в 8,2 раза. Единственная цель путешествия, по которой было отмечено увеличение объемов турпотока (в 5,2 раза) - это «специализированные» путешествия (религиозные, охота, рыбалка). Однако в абсолютном выражении мощность данного сегмента туристического потока очень мала.

Таким образом, на основании проведенного анализа, региональным органам управления в сфере туризма предлагается сформировать механизм переориентации туристического потока в Одесском регионе в рыночных сегментах въездного и внутреннего туризма. Разработать системные меры

по восстановлению объемов рекреационного и лечебно-оздоровительного туризма; оказывать поддержку предпринимателям в организации бизнес-мероприятий для увеличения потенциала делового туризма, а также развития маршрутов винного и гастрономического туризма.

Исследователи отмечают, что еврорегиональное сотрудничество также усилилось в украинско–румынском трансграничном регионе через активную деятельность местных администраций Еврорегиона «Нижний Дунай» в трансграничных программах ЕС. В частности, в рамках Программы ТКС «Бассейн Черного моря» на 2014-2020 годы, участниками Еврорегиона были поданы заявки на реализацию четырех проектов по развитию туризма, культуры и спорта на общую сумму 4 млн. 100 тыс. евро, из которых украинская сторона сможет привлечь около 950 тыс. евро (Імплементация европейського досвіду функціонування інституціоналізованих структур транскордонного співробітництва в Україні: проблеми та перспективи, 2017). Значительным шагом для развития потенциала туризма, трансграничных туристических маршрутов и пассажирских сообщений стала в 2020 году реализация проекта строительства паромной переправы на реке Дунай, на участке Орловка - Исакча и Измаил - Тулча. С момента открытия пассажирского сообщения с Румынией, все рейсовые и туристические автобусы, проходящие по трассе М15 между Рени и Измаилом (в первую очередь, сообщением «Одесса – Рени» и «Измаил – Рени»), будут делать заезд с остановкой к паромной переправе. Предполагается, что всего за 1 евро пассажир переезжает на другой берег Дуная (Румыния), а из Исакчи каждые 30 минут отправляются автобусы в соседние города: Тулчу, Браилу и Галац, а также на Констанцу и Бухарест. При использовании переправы время пересечения границы уменьшается до двух-трех часов максимум, экономится 10-15 евро только на стоимости всех процедур и еще около 50 евро на экономии топлива. Сокращается и расстояние на 200 километров из Украины в направлении черноморского побережья Румынии (Констанца, Мангалия), Болгарии (Варна, Бургас) или в Турцию (Паромная переправа через Дунай начала работу, 2020).

Специалисты прогнозируют, что одним из самых популярных видов туризма в Еврорегионе «Нижний Дунай» станет эногастрономический, который уже сейчас привлекает значительное количество туристов. К нему можно отнести и туристические продукты, связанные с посещением мест виноделия. Европейский регион в силу географических, климатических, экологических, культурных и политических условий является крупнейшим в мире производителем и экспортером вин высокого качества. Туристов привлекают не только гастрономические изделия, но и вина, а также многочисленные дегустации и региональные праздники, связанные со

сбором винограда. Винный туризм составляет довольно значительную статью дохода в бюджете Франции, Италии, Испании, Германии, Португалии, Греции, Австрии. Поэтому необходимо дальнейшие исследования и имплементация международного опыта развития винного туризма как туристического направления в Еврорегионе «Нижний Дунай» и сельских территориях Юга Украины.

В Одесском регионе государственная поддержка развития виноделия заложена в региональную программу «Виноградарство и виноделие в Одесской области на 2013-2025 годы». Мероприятия реализации региональной программы предусматривают проведение технико-экономического и экологического обоснования размещения виноградников, изготовление ампелоэкологических карт территории области и схем оптимального расположения сортов винограда, установления постоянного мониторинга виноградных насаждений, создания и ведения кадастра виноградников, проведения работ по раскорчевке малопродуктивных старых виноградников и посадке молодых насаждений, развитие винного туризма.

Наиболее показательным примером привлечения частных инвестиций в винодельческую отрасль и винный туризм является деятельность предприятия ТМ «Колонист», которое производит не более 140 000 бутылок в год. Объем производства позволяет контролировать качество вина и внедрять новые технологии и инновации, сосредоточивая свое внимание на высококачественных сухих винах. Винодельня «Колонист» находится в одном из лучших украинских винодельческих регионов - придунайской Бессарабии (юг Одесской области), где виноградарство является давней традицией еще со времен, когда греки и фракийцы впервые открыли для себя эти плодородные земли. В небольшом объеме также производятся полусухие и сладкие вина. Весь процесс на виноградниках проходит исключительно вручную: формирования лозы, подрезка и сбор производится вручную людьми, которые учатся на мастер-классах у профессиональных виноградарей из Франции, которых руководство ТМ «Колонист» привлекает к сотрудничеству. Туристам предлагаются программы винных туров от виноделов ТМ «Колонист».

В стратегии повышения конкурентоспособности экономики Украины, устойчивого развития ее регионов предусмотрено формирование эффективных сетевых производственных систем, широкое распространение кластерных принципов организации производственного взаимодействия на региональном уровне, что открывает значительные возможности как для повышения конкурентоспособности местного туристического бизнеса. На наш взгляд, должен быть задействован механизм трансграничного сотрудничества и опыт реализации кластерных

моделей развития виноделия в странах с переходной экономикой. Например, Болгарии, где в 2013 году семь производителей вина создали региональный кластер «Danube Wine» для развития регионального рынка винного туризма, а также оптимизации производственных связей и отношений между партнерами (Miteva, 2015, p. 298). Опыт Молдовы показывает, что в период 2012-2015 гг. был проведен опрос виноделов о перспективах развития винного туризма и собрана информация о 40 винных погребах из 170 существующих в Республике Молдова. По результатам маркетингового исследования был разработан проект туристического продукта винного туризма, который поддержали и реализуют 11 хозяйств, связанных с производством вина (Mardare, Eva, & Bulai, 2015, p. 39).

Функционирование предприятий регионального кластера также создает условия для расширения сферы деятельности в туристической отрасли государства, в результате чего значительно увеличиваются бюджетные поступления и количество рабочих мест. В странах ЕС, а также ЮАР, Чили, Аргентине, Австралии, Новой Зеландии и других созданы многочисленные современные винодельческие шато, которые производят эксклюзивную винодельческую продукцию, пользующуюся большим спросом у потребителей и туристов. В то же время, в более чем 400 виноградарских предприятий в Украине практически отсутствуют хозяйства такого типа. Прежде всего, это связано с законодательной базой, что не способствует развитию таких предприятий в Украине. В частности, специализированных винодельческих предприятий, которые перерабатывают собственно выращенный виноград и их конечной продукцией является вино. При создании благоприятных условий со стороны государства, а также развития кластерных моделей, региональные бюджеты получили бы дополнительные средства, а потребители - широкий спектр разнообразной и качественной виной продукции и туристических услуг (Нездойминов, 2014).

На наш взгляд, формированию регионального кластера винного туризма, расширению государственно-частного партнерства будет способствовать Ассоциация виноградарей и виноделов «Придунайская Бессарабия», созданная в 2019 году в Болградском районе. Она будет заниматься развитием виноделия, а также регистрацией и контролем географических указаний производимого вина. Первым местным вином с географическим указанием станет «Ялпуг», на качество которого, в первую очередь, влияют микроклимат и природные факторы местности. Отметим, что в области было завершено составление первого в Украине кадастра виноградников. Он содержит полную информацию о месте и площади насаждений, статусе земельных участков, особенностях почвы и

микроклимата, а также о сорте и вине, которое из него производится. Такой реестр эффективно работает во всех винодельческих странах ЕС. Сейчас в базу данных Одесской области внесено полную информацию о более 1600 земельных участков под виноградными насаждениями различных сортов. Перечень включает 40 наименований технических сортов и 56 столовых. Наибольшие площади сбора винограда расположены в пределах следующих районов: Болградского - 21,3%; Тарутинского - 16,6%; Белгород-Днестровского - 14,5%; Саратовского - 8,8%; Татарбунарского - 7,3%; Овидиопольского - 7,1%, Арцизского - 6,6% (The Association of winegrowers and winemakers was founded in the Odessa region, 2020).

Современные проблемы научного сопровождения развития винного туризма привлекают внимание зарубежных ученых. Так, например, в Северной Греции большинство винных заводов небольшие, действуют семейные предприятия, которые сосредоточены на производстве высококачественных вин. Многие производители начали виноделие как хобби, однако, частично из-за экономического кризиса, виноделы обратились к трансформации их винодельческих домохозяйств в бизнес. Как определяют исследователи, развитие туризма может в конечном итоге привести к росту объемов продаж, производства, винный туризм может повысить шансы на выживание для малых и средних винных заводов и малых туристических предприятий, обслуживающих туристов. Поэтому с целью разработки механизма развития винного туризма в Северной Греции и продвижению регионального туристского продукта специалисты Worcester Polytechnic Institute предложили проект «Развитие винного туризма в Северной Греции». Была проведена значительная работа по изучению мотивации потребителей и сегментации рынка винного туризма на местном и международном уровнях. Получив информацию от ученых, винодельни могут модифицировать предлагаемые программы, чтобы привлечь определенные сегменты рынка. Эти комбинированные усилия включают деятельность виноделов, туристических агентств, гостиниц, учебных заведений и местных органов власти, направленных на продвижение турпродукта дестинации винного туризма (Hazard W. et al., 2018). В этом контексте, микрокластеризация сельских производителей вина и предпринимателей сферы туризма сможет предложить подход, который помогает создавать новые туристические направления или расширять существующие (Tarachai, 2019).

В апреле 2019 году в рамках проекта Евросоюза «Поддержка системы географических указаний в Украине» запущен первый в Украине пилотный проект эногастрономического туризма «Дороги вина и вкуса». Для реализации проекта международные эксперты выбрали Одесскую область, именно потому, что в регионе построен современный автобан

Одесса - Рени, на юге области сосредоточены национальные винопроизводители и инфраструктура сферы гостеприимства. Туристический продукт «Дорога вина и вкуса» направлен на внедрение лучшего опыта Евросоюза в сфере диверсификации услуг аграрного туризма и развития сельских территорий Еврорегиона «Нижний Дунай». По данным экспертов Европейской комиссии, в мире ежегодные поступления от эногастрономического туризма достигают 150 млрд. долларов США. В регионе начались работы по маркировке туристического маршрута «Дороги вина и вкуса Украинской Бессарабии». Первые соответствующие дорожные знаки установят в Измаильском районе. Весомым креативным ресурсом регионального винного туризма должен стать международный фестиваль вина «Bolgrad Wine Fest», который проходит ежегодно, 11-12 ноября в г. Болград. Среди участников фестиваля - виноделы самого разного масштаба, от фермеров до крупных промышленных предприятий виноделия, со всей Одесской области, из других областей Украины и соседней Молдовы.

Заключение

Для определения направлений регионального туризма в Еврорегионе «Нижний Дунай», проведен анализ потенциала развития туристической отрасли Одесской области за 2005-2018 гг., что позволяет выявить специфику формирования туристического потока по целям посещения в разрезе определенных видов туризма (въездной, выездной, внутренней). Динамика данных свидетельствует о неудовлетворительном состоянии развития въездного туризма в целом по регионам Украины, потере ранее занятых позиций в мировом рейтинге, снижении доходов от деятельности субъектов туристического бизнеса, а также о преобладании в структуре туристического потока зарубежных путешествий.

Одним из перспективных направлений развития потенциала туризма в рамках трансграничного сотрудничества в Еврорегионе «Нижний Дунай» может стать специализированный региональный туристический продукт. В Одесской области сложились определенные предпосылки для развития эногастрономического туризма. Эногастрономический туризм - одна из форм специализированного туризма, основанная на посещении различных винных регионов, предприятий, а также дегустации продукта их теруарного производства - вина и местных блюд гастрономии. В условиях устойчивого развития, винный туризм является продуктом интеграции в рамках единой концепции тематических ресурсов и туристических услуг в сфере виноделия, одним из направлений стратегии трансграничного сотрудничества в Еврорегионе «Нижний Дунай». Туристический продукт «Дороги вина и вкуса Украинской Бессарабии» направлен на внедрение

лучшего опыта Евросоюза в сфере диверсификации услуг аграрного туризма и развития потенциала сельских рекреационных территорий. При соблюдении классических технологий производства вина винодельческими предприятиями и грамотном продвижении на рынке, эногастрономический турпродукт может стать мощным фактором развития въездного и внутреннего туризма в Одесском регионе, межрегиональной кооперации туристических предприятий Украины, Молдовы и Румынии.

Библиография:

1. Blajso, V. (2017). Трансграничное сотрудничество как механизм евроинтеграции стран (на примере еврорегионов «Верхний Прут» и «Нижний Дунай» Республики Молдова). *Revista de Filozofie, Sociologie și Științe Politice*, 174(2), pp. 46-56.
2. Dorosheva, A. (2015). Formation of the Ukrainian-Moldovan-Romanian Euroregion "Lower Danube". *Journal of Danubian Studies and Research*, 5(2), pp. 28-35.
3. Dragan, D.G. (2019). Danube Triangle: Romania–Ukraine–Moldova. Problems and Prospects of Interstate Cooperation. *Post-Soviet Issues*, 6(4), pp. 417-426. DOI: <https://doi.org/10.24975/2313-8920-2019-6-4-417-426>
4. Brihan, A. C. (2019). The Cross-Border Cooperation of Ukraine–Current Evaluations and Directions for Future Development. *Eurolimes*, 27(27-28), pp. 301-309.
5. Chobal, L., & Lalakulych, M. (2020). Problems and prospects of cooperation of the border regions of Ukraine, Romania, Moldova and Slovakia. *Baltic Journal of Economic Studies*, 5(5), pp. 189-196. <https://doi.org/10.30525/2256-0742/2019-5-5-189-196>
6. Cornea, S. (2018). Capitalul educational al raionului Cahul – resursă dezvoltării regionale. *Buletinul Științific al Universității de Stat „B.P. Hasdeu” din Cahul. Științe Sociale*, 2 (8), pp. 64-73.
7. Mayer, M., Zbaraszewski, W., Pieńkowski, D., Gach, G., & Gernert, J. (2019). Cross-border politics and development in the European Union with a focus on tourism. *In Cross-Border Tourism in Protected Areas* (pp. 65-84). Springer, Cham.
8. Maslov, Y. (2019). Transformational aspects of the european union strategy for the danube region. *Baltic journal of economic studies*, 5(3), pp. 108-115.
9. Mardare, A., Eva, M., & Bulai, M. (2015). Spatial accessibility to wine tourism destinations inside a peripheral touristic region //A study case on Republic of Moldova. *Revista de Turism*, Issue 19, pp. 36-43.
10. Miteva A. (2015). Opportunities for organising clusters in the Bulgarian grape-wine sector // *Scientific Papers Series Management, Economic Engineering in Agriculture and Rural Development*, Vol. 15(1), p. 295-300.

11. Tapachai N. (2019). Applying a tourism micro cluster model to rural development planning: a case study of Kaeng Ruang village in Thailand, *Human Geography Journal*, 26, pp. 45-54. doi: 10.26565/2076-1333-2019-26-05.
12. The Association of winegrowers and winemakers was founded in the Odessa region, 2020. Retrieved from URL <https://oda.odessa.gov.ua/news/v-odeskij-oblasti-stvoreno-asociaciu-vinogradariv-ta-vinorobiv>
13. Hazard W. et al. (2018). Wine Tourism Development in Northern Greece: Evidence From Ktima Gerovassiliou. In: Karasavoglou A., Goić S., Polychronidou P., Delias P. (eds) *Economy, Finance and Business in Southeastern and Central Europe. Springer Proceedings in Business and Economics*. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-319-70377-0_39
14. Галасюк, С. С. (2009). Дослїдження структури туристопотоку Одеського регіону. Retrieved from URL https://tourlib.net/statti_ukr/galasjuk15.htm
15. Імплементация європейського досвіду функціонування інституціоналізованих структур транскордонного співробітництва в Україні: проблеми та перспективи (2017). Retrieved from URL <http://ird.gov.ua/irdp/e20170401.pdf>
16. Ключові показники розвитку туризму: статистичні дані, 2019. Retrieved from URL <https://knoema.ru/atlas/topics/Туризм>.
17. Максимов, Д.В., Беликов, М.Ю., Миненкова, В.В. и др. (2016). Статистика и динамика развития туристско-рекреационной системы региона: Краснодарский край: Монография / коллектив авторов; под ред. Д.В. Максимова. Retrieved from URL https://kubsu.ru/sites/default/files/faculty/monografiya_maksimov.pdf
18. Милашко, О. Г. (2017). Статистичне оцінювання закономірностей розвитку суб'єктів туристичної діяльності. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Сер.: Економічні науки*, 22 (2), с. 130-133.
19. Нездоймінов С. Г. (2014). Регіональні контури кластерного розвитку винного туризму. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія Економічні науки*, 8(1), с.136-141.
20. Паромная переправа через Дунай начала работу (2020). Retrieved from URL <https://traffic.od.ua/news/fleet/1228637>
21. Стратегія розвитку туризму та курортів на період до 2026 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.03. 2017 р. № 168-р. Retrieved from URL <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/168-2017-p>.
22. Щодо удосконалення транскордонного співробітництва у рамках Єврорегіону «Нижній Дунай». Аналітична записка (2013). Retrieved from URL <https://niss.gov.ua/en/node/1297>

NATIONAL MINORITIES IN THE CROSS-BORDER COOPERATION BETWEEN SLOVENIA AND ITALY

MINORITĂȚILE NAȚIONALE ÎN COOPERAREA TRANSFRONTALIERĂ DINTRE SLOVENIA ȘI ITALIA

DOI: 10.5281/zenodo.4290657

UDC: UDC: 327.58:353.9(450)(497.4)

Olga MOROZ

Mariupol State University, Ukraine

E-mail: ukrajinski.center@gmail.com

ORCID ID: 0000-0002-6094-5765

Rezumat: *În articol este examinat rolul minorității italiene în Slovenia și a minorității slovene din Italia în cooperarea transfrontalieră între cele două țări. Sunt enunțate principalele abordări teoretice pentru definirea unor concepte precum cooperarea transfrontalieră, regiunile de frontieră, Euroregiunile. Cercetarea empirică se bazează pe analiza implementării cooperării transfrontaliere Interreg și face apel la trei, dintre principalii săi, factori, care afectează minoritățile naționale: organizarea mobilității transfrontaliere funcționale și intensive; stimularea afinității culturale / etnice între populațiile de pe ambele părți ale frontierei; sprijinirea prin cooperare instituțională.*

Cuvinte cheie: *minorități naționale, Slovenia, cooperare transfrontalieră, euroregiune, Interreg.*

Abstract: *The article presents the role of the Italian minority in Slovenia and the Slovenian minority in Italy in cross-border cooperation between the two countries. The main theoretical approaches to the definition of such concepts as cross-border cooperation, boundary regions, Euroregions are set out. Empirical research is based on the analysis of the implementation of cross-border cooperation Interreg and appeals to three of its main factors affecting national minorities: the organization of functional and intensive cross-border mobility; stimulation cultural / ethnic affinity between populations on both sides of the border; supporting by institutional cooperation.*

Key words: *national minorities, Slovenia, Italy, cross-border cooperation, Euroregion, Interreg*

The issue of European integration impact on the mobilization of national minorities' resources on the Italian-Slovenian border is relevant due to the fact that both minorities are a kind of "bridges" between the East and West countries, which were constantly moving away from each other during the Cold War, reducing the chances of creating a "untied Europe". The cross-border cooperation programs were supposed to overcome the accumulated

contradictions and glue together the map of Europe, as the ideologists of the European Union searched for creating a state without borders (not only in terms of administrative and territorial borders, but also in terms of language, culture, etc.). However, another problem arose - the identity preservation of the ethnic groups that found themselves on different sides of the conditional border. A striking example of such ethnic groups were the Italians in Slovenia and the Slovenians in Italy (in the latter case, the example of the Friuli-Venice-Julia region is especially indicative).

Objective: To clarify the role and place of the Italian minority in Slovenia and the Slovene minority in Italy in cross-border cooperation between the two countries.

Theoretical framework

First of all, it is necessary to clearly define the main definitions of our research - cross-border cooperation, border regions, Euroregions, as well as their theoretical and methodological basis.

The Russian scientists S. Tkachev, D. Bolotov and N. Mezhevich define the concept of cross-border cooperation as "a set of coordinated actions performed by state authorities located in neighboring territories at all levels, local administration, economic bodies, public organizations, scientific and educational institutions"[Ткачев, 2016: 9].

This definition, in our opinion, is rather vague. The concept of cross-border cooperation is much more clearly formulated by D. Davidov and T. Chekalin, who define it as "one of the forms of cross-border cooperation, which is a combination of bilateral and multilateral relations between authorities, economic bodies, public organizations and the population of the border regions of two or more countries" [Давыдов, 2009].

Cross-border cooperation can be implemented in several ways:

- local border contacts;
- cooperation on the level of organizations, regions, cities, etc. (based on agreements);
- temporary networks that involve project fulfillment in a certain industry);
- cross-national cooperation, Euroregions are a prominent example of such.

Cross-border cooperation must be considered in the light of the two main processes typical for the whole world - globalization and regionalization. The latter is especially important in our case, since the pace of the neighboring countries regionalization in a certain region of the world forms the character of cross-border cooperation.

Cooperation between the border regions is an essential part of international integration, or rather its first stage. Putting it in a more simplified way, cross-border cooperation is a regional form of integration, the

interpenetration of the main vectors in neighboring states development. Therefore, the main element of such cooperation is the elaboration of effective development programs, which are adequately funded by the partner countries, and both countries are interested in leveling socio-economic growth in the neighboring regions,

A holistic approach to the cross-border cooperation study is possible only if considering both economic and humanitarian aspects of development. In our case, this is seen as respect for cultural traditions and customs of national minorities in the border territories. Omitting this, effective economic cooperation is simply impossible [Грибова, 2006: 17-19].

Those analysts who consider cross-border cooperation programs to be effective call the interaction between the regions of the two neighboring countries "an alternative state, where, as a result of the subnational bodies interaction, transnational governance arises, which ignores existing administrative-territorial borders. The Italian researcher E. Nadalutti, who called cross-border cooperation programs the doors previously opened exclusively to national states, was quite precise [Nadalutti, 2015: 40-41].

Just giving the first definition, we encountered such concepts as the border region and the Euroregion. The British sociologist Marcus Parkmann defines border regions as territorial units whose authorities participate in the cross-border cooperation initiative [Parkmann, 2003: 157].

Euroregions are special types of cross-border cooperation agreements signed not by regional bodies, but by associations of local authorities [Кепка, 2002: 51-69]. It should be noted that Euroregions are more efficient than cross-border cooperation programs, both from a bureaucratic and administrative point of view, as well as in time terms, since they are long-term institutions, while cross-border cooperation activities are valid only for a few years [Yolder, 2003: 263-286]. They are also more successful in overcoming past enmity and conflicts between countries and regions. It can be agreed with most cross-border cooperation specialists that Euroregions (as well as cross-border cooperation in general) are aimed at breaking cultural, economic and social barriers [Nadalutti, 2015: 43].

In this article, we will consider the implementation of such cooperation both generally and more specifically from the point of view of national minorities as the main engine of the projects on the example of the Interreg V-A Slovenia-Italy cross-border cooperation program in the current program period (in our case, this is closely related to one of the constitutionally enshrined national minorities) [Ustava Republike Slovenije].

Cross-border cooperation as an integral part of economic, social and cultural development

Within the European Union, the main areas of cross-border cooperation can be identified as:

1. Programs at the internal borders of the EU, better known as the Interreg initiative. The existence of these programs is determined by the existing specificity within the EU, which causes some difficulties in the field of cooperation. These may be maritime borders, highlands, underdeveloped infrastructure, political or cultural barriers.

2. Programs at the external borders of the EU with neighboring countries. These are programs that connect EU members and neighboring countries, for example Switzerland, Norway, Liechtenstein.

3. Programs at the external borders of the EU with new members of the union. These are those projects that until 2004 were implemented by the EU under the Interreg initiative, and on the other side of the border under the parallel PHARE CBC40 program. After 2004 they joined the group of programs at the EU internal borders due to their expansion.

4. Programs at the external borders of the EU with third countries. The programs involve regions at the external borders of the EU, including those bordering the Balkans, Bulgaria, Morocco and Russia.

The main objectives of cross-border cooperation programs:

- to promote economic and social development in the border areas;
- to solve general problems in the areas of environment, public health, safety and security;
- to create better conditions for people, goods and capital movement.

These objectives contribute to developing an approach to common problems/challenges in border areas, joint actions and policies, experiences and knowledge exchange among national, regional and local entities. The challenges faced by the EU member countries today increasingly transcend national borders and require united action. Cross-border cooperation is aimed at promoting balanced economic and social development of border territories, strengthening cooperation at local and regional levels, solving problems identified on both sides of the border. Similar and different projects contribute to saving and increasing wealth of various border zones identities. Participation in cross-border programs enables to learn more about the specific features of individual regions, identify common development trends and priorities, establish interconnection and cooperation between individual institutions and local municipalities, which contributes to greater mutual trust and, as a result, progress in the development of each individual region [Kaj so čezmejni programi in projekti].

Scientists argue that cross-border cooperation programs can be (or could be) an engine for the emancipation of local and regional communities against the

domination of national states. In other words, cross-border cooperation helps to preserve the identity of national minorities [Nadalutti, 2015: 40].

Slovenia joined the programs in 2004, when it became a member of the EU. To realize their exceptional importance, we must recall that this is a small country with 2 million inhabitants and 20.271 km² area, which borders Italy, Austria, Hungary and Croatia. The ratio between the state area and the total length of political borders is 5.7 km of borders per 100 km². There is a higher proportion of borders relative to land only in Luxembourg (about 9 km per 100 km²). Half a million people cross borders daily (in comparison with 2 million of the entire Slovenian population). Of this figure, about 30% of Slovenian citizens who perform about 50 million border crossings per year (about 140 thousand Slovenian citizens, or 7% of the total permanent population, cross the border daily, or, in other words, each Slovenian citizen on average visits a foreign country once every two weeks) [Bufon].

National minorities: the key players in the border regions development

The development of cross-border cooperation is based on improving good-neighborly relations between the two countries; identifying and addressing common challenges; ensuring efficiency and border security; protecting the national minorities' rights; increasing the economic potential for border territories, as well as improving the quality of people's life on both sides of the border. They, in our case, play the role of liaison and tend to be the key bodies in the process of regional development on both sides. Undoubtedly, they can be called "ambassadors of culture" and "experts in the field of culture" in cross-border territories [Pivec].

The link between ethnic and linguistic diversity in border areas (especially due to the presence of national minorities) and cross-border cooperation has only attracted the attention of researchers in recent years [Klotz, 2019: 32]. Some authors note that cross-border cooperation is fundamental to the border areas' development where indigenous or other national minorities live, as they are often of particular interest in establishing contacts with people or authorities in a neighboring country due to cultural, linguistic and historical proximity. These common ties can be political and symbolic levels stimulating cross-border cooperation. At the same time, it must also be borne in mind that conflicts can often arise between governments and other state bodies, especially if the border area used to encounter political tension, as in our example when it comes to the Slovenian-Italian border area. And in this sense, the program we are considering at the junction of Italy and Slovenia is exemplary, because "Italian nationalism systematically destroyed the Slovene community for twenty years" [Peric, 2015], and nevertheless as a result we see not two enemies or rivals, but

two harmoniously and interconnected developing partners. Other authors discuss recognition and protection of minorities. Their research seeks to answer the question of the extent to which minorities should actively participate in the development of bilateral relations and agreements. The third group of authors understands ethnic and linguistic diversity as the added value of border areas and cross-border cooperation. Minorities are perceived as contributing to economic and social development and helping to strengthen relations between countries.

Social and economic cooperation between the Slovenian minority in Italy and the Italian minority in Slovenia until the 1990s was very free, i.e. unregulated, if at all. All this was due to the existence of the Iron Curtain and a certain level of international isolation in Yugoslavia. It is also worth keeping in mind that Interreg's programs were not specifically targeted at national minorities and therefore these issues remained on the periphery for a long time. In some cases, Interreg projects simply legalized an already existing network of relationships, without moving towards any real change in the possibilities for minorities [Rigo, 2007].

Interreg V-A Cooperation Programme Slovenia - Italy

Cross-border cooperation, also known as INTERREG V-A, is aimed at supporting the cooperation of regional partners from at least two different EU member states along their land or sea borders. At the moment, Slovenia is participating in such programs that are implemented for the following periods (2000-2006, 2007-2013, 2014-2020, 2021-2027,...): V-A Slovenia - Croatia, Interreg V-A Slovenia - Austria, Interreg V-A Slovenia - Hungary, Interreg V-A Slovenia - Italy.

In terms of actual involvement of national minorities, we are most interested in the Interreg V-A Slovenia - Italy program. Currently, the third and most productive period from the view of national minorities' engagement (2014-2020) has come to an end. The cost of the Interreg V-A Italy-Slovenia program was around 90 million euros. These funds were used to implement the strategy of intelligent, sustainable and inclusive growth in line with the Europe 2020 strategy. They include namely measures promoting growth and innovation, improving the quality of life, environmental sustainability and public administration. The program will have been implemented during the seven-year period 2014-2020 and will maintain continuity with the previous program period 2007-2013, in which 87 projects in the field of competitiveness, research and innovation, protection and evaluation of cultural and natural heritage and cross-border services were co-financed [Interreg].

Within the program, projects are divided into three types:

1. **Strategic projects**, with a total value of over 1 million euros. By establishing permanent cross-border networks and organizations, they should

ensure continued cooperation even after completing projects. They must comply with 4 conditions in accordance with Article 19 of EU Regulation No. 1080/2006: joint training, joint implementation, joint staffing and co-financing.

2. **Standard projects** - they are selected through public tenders and include applicants from both Italy and Slovenia. They must meet at least two of the four conditions listed above.

3. **Small projects:** just like standard projects, they can involve both parties with at least two out of the four conditions. Their costs may vary between 50,000 and 100,000 euros.

Minority organisations are currently involved in three standard and one strategic project of the INTERREG V-A Italy-Slovenia Cooperation Program for the period 2014-2020:

- **PRIMIS - A multicultural journey between Slovenia and Italy through a minority perspective.** This is a strategic project aimed at promoting a new way of perceiving the multicultural and multilingual identity of the program area in the eyes of tourists and the population. The aim of the project is to transfer the characteristics of indigenous communities, especially language and culture, both in real and unrealistic forms to tourism and promote the cross-border environment. The project involves the use of innovative tools that will facilitate interaction between visitors and the locations covered by the project.

The project theme (minorities and multiculturalism) refers to the introduction of innovative approaches developed by national and linguistic minorities and public organizations. Promoting multiculturalism and multilingualism, they focus on the young people generation, by sharing best practices to establish multicultural values, expanding the scope of tourism areas and increasing their cultural attractiveness.

The main objective of the project is to revive and restore historical and cultural sites that will be considered as the repository of new museum content dedicated to national and linguistic minorities in the northern Adriatic; introduce new digital and ICT technologies; attract young people; offer users more language support tools (tangible and intangible cultural heritage) useful for a more sustainable tourism and cultural offer as well as attractiveness of the border area.

The total amount of the project co-financing is 2.4 million euros from ERDF funds. The project implementation period is 36 months starting from 1 January 2019. The PRIMIS project involves 10 partners, including three other minority organisations apart from the lead partner (the Italian Community):

1. **The targeted temporary association PROJEKT with the company EUPRO as the main representative** (Ciljno začasno združenje PROJEKT z glavnim predstavnikom društvo EUPRO). Thanks to its institutional activities and numerous projects with the same goals, the association is a partner with the

right competencies and the necessary experience, as, among other things, it participated in the JEZIKLINGUA strategic project in the period 2007-2013;

2. **The Slovenian Regional Economic Association** (Slovensko deželno gospodarsko združenje);

3. **The coastal self-governing community of the Italian nationality** (Obalna samoupravna skupnost italijanske narodnosti).

The main results of the project are the creation of 4 multimedia centers to disseminate knowledge about the characteristics of indigenous language communities; 1 multimedia platform and 1 electronic directory, cultural events evaluation and promotion, information activities and training for specific target groups. The project is unique as it considers the tangible and intangible cultural heritage of indigenous language communities as an additional value for economic activities - cultural and sustainable tourism [Interreg].

Standard projects with active participation of national minorities

Within the first four applications for standard projects, minority organisations participate in three out of the 27 approved co-financing projects: **FISH-AGRO TECH CBC, LIGHTING SOLUTIONS and EDUKA 2.**

FISH-AGRO TECH CBC project: leading partner - Azienda speciale Aries - Camera di Commercio di Trieste. The total amount of co-financing for the project is 1,016,780 euros. LAS KRASAGAL CARSO participates as a project partner (all municipalities of the Italian karst, the provinces of Trieste and Gorizia, agricultural associations and ZKB bank are members). The co-financing amount of this project partner is 82,000.00 euros. The aim of the project is to establish joint partnerships between parks, scientific and technological institutions and entrepreneurs in the fields of agro-food and fisheries as well as aquaculture with the participation of local actions and coastal groups.

Project **LIGHTING SOLUTIONS**. The leading partner is the Slovenian municipality of Šempeter-Vrtojba. The total amount of co-financing for the project is EUR 1,251,573. The Council of Slovene Organisations / Confederazione Organizzazioni Slovene participates as a project partner. Their co-financing sum is EUR 201,351.00. The project is a modernisation of the ENRI project, which was implemented as part of cross-border cooperation in the programming period 2007-2013. The project will contribute to changing the current situation through activities that in the long term will improve energy efficiency and lighting management in public buildings as well as energy saving management and behaviour in general. By improving energy efficiency in the border zone, we reduce energy consumption and, as a result, emissions into the atmosphere. Three sets of interconnected cross-border measures are planned. A common methodology, inventory and study of lighting in public buildings will be developed, which will provide municipalities with a professional basis for

long-term measures to ensure safer and more efficient lighting. Modern, innovative high energy lighting systems will be installed in selected public buildings.

EDUKA project 2. The leading partner is SLOVENO DI RICERCHE SLOVENSKY STUDENT/ISTITUTO SLOVENO. The total amount of co-financing for the project is EUR 775,500.00. The co-financing amount is EUR 205,000.00. The overall objective is to develop common didactic and educational models and tools for coordinated management. The planned activities will be particularly beneficial to schools and universities in the Program area with three direct effects. The first concerns the development of a single strategic document on common didactic models with guidelines, uniform methods and common content on topics related to the protection of cultural, linguistic, environmental and natural resources. The second effect involves joint teacher training, which will ensure that the said common didactic models are transferred to the school and higher education environment. The third effect refers to the creation of a single strategic document between universities and stakeholders to simplify the procedures for recognising the titles and qualifications of foreign students and graduates in education [Zamejski, obmejni, čezmejni, 2019].

TARTINI project. It involves the Italian Minority Association Giuseppe Tartini Community of Italians (Piran). 6 partners are participating in the TARTINI project. The leading partner is the Municipality of Piran. The co-financing of the project amounts to EUR 1,093,887.10 from ERDF funds, of which EUR 192,695 from ERDF funds were allocated by the Italian Minority Organisation. The aim of the project is to implement activities to preserve, assess, develop and promote Tartini's cultural heritage in order to increase sustainable tourism demand in the area of the central creative triangle of Tartini and to ensure sustainable use of the cultural heritage. The exhibition will present real cultural heritage - the house where Tartini was born and movable cultural heritage - music and compositions. Various cultural events will be held - exhibitions, concerts, seminars, research initiatives, professional works and collections will be published, and the Tartini network will be founded. The beginning or end of this new cross-border cultural route will start at the House of Tartini with its existing information centre and a new route for multimedia museums. The Tartini Cultural Trail will run in the real world and in time and will be marked and advertised accordingly [Interreg].

Conclusions

Summing up, three main positive factors can be identified for this kind of cross-border projects:

- The organisation of functional and intensive cross-border mobility;
- Stimulation of cultural/ethnic proximity between populations on both

sides of the border;

- Institutional cooperation ensurance.

Cross-border cooperation between Italy and Slovenia has helped to promote a new understanding of inter-ethnic relations in the border areas. By actively mobilising their resources for cooperation in new projects, ethnic groups have become subjects of the programs rather than just objects. In this way, mental barriers and inter-ethnic prejudices are being overcome. Without the tools and opportunities for cross-border management, it is impossible to develop intercultural relations and socio-political interaction between the national minorities in the Slovenian and Italian border regions.

However, despite all the positive aspects of Interreg's projects to build bridges between the Italian-Slovenian border regions in the research and education field, these programs have not yet achieved tangible results in matters directly affecting national minorities, as the main problem of cross-border cooperation between Italy and Slovenia - the latter's lacking regional relevance - remains unresolved.

Referințe bibliografice:

1. Bufon. M. *The Slovenian borderlands insiders of outsiders. Institute of Geographical Studies. Science and Research Centre of the University of Primorska*. Retrieved from:
http://www.crossborders.cz/data/WORKSHOP/The_slovenian_borderlands_insiders.pdf
2. Zamejski, obmejni, čezmejni : Slovenci v Furlaniji - Julijski krajini deset let po vstopu Slovenije v šengensko območje (2019). Uredila Štefan Čok in Anja Škarabot ; [prevodi italijanskih besedil v slovenščino. Vesna Medved in Jerneja Umer Kljun]. Trst: Slovenski raziskovalni inštitut.
3. *Interreg A - Cross-border cooperation*. Retrieved from:
https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/cooperation/european-territorial/cross-border/
4. Interreg Italija - Slovenija: uradna stran. Retrieved from: <http://new.ita-slo.eu/sl/projekti/sofinancirani-projekti>
5. *Kaj so čezmejni programi in projekti?* Sluzba vlade RS za razvoj in Evropsko kohezijsko politiko. Retrieved from:
<https://www.eu-skladi.si/portal/sl/evropsko-teritorialno-sodelovanje/cezmejno-sodelovanje/kaj-so-cezmejni-programi-in-projekti-1>
6. Kepka, J., Murphy, A. (2002). *Euroregions in comparative perspective. Boundaries and places. European borderlands in geographical context*. Eds. H. Kaplan, J. Häkli. Lanham, p. 51-69.
7. Nadalutti, E. (2015). *The Effects of Europeanization on the Integration Process in the Upper Adriatic Region*. Cham. pp. 40-41.

8. Peric, B. (2015). *Slovenska skupnost daje s svojo večkulturnostjo in dvojezičnostjo temu prostoru posebno dinamiko. Intervju. Razpotja: revija humanistov*. Št. 21.
9. Pivec, A. *Čezmejno regijsko sodelovanje, kot pomemben del integracije in razvojnega napredka regij ter vloga manjšinskih skupnosti v njem*. Urad RS za slovence v zamejstvu in po svetu. Retrieved from: <https://www.gov.si/drzavni-organi/vladne-sluzbe/urad-vlade-za-slovence-v-zamejstvu-in-po-svetu/>
10. Parkmann, M. (2003). *Cross-border regions in Europe: significance and drivers of regional cross-border co-operation. European Urban and Regional Studies*. № 10 (2). p. 157.
11. Rigo, E., Favretto, I. (2007) *Regions, Minorities and European Integration: A Comparative Analysis at the Italo-Slovene Border*. Kinston.
12. Ustava Republike Slovenije. Retrieved from: <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=USTA1>
13. Yoder, J.A. (2003). *Decentralization and regionalization after communism: Administrative and territorial reform in Poland and Czech Republic*. Europe-Asia Studies. № 55 (2). p. 263-286.
14. Ткачев, С., Болотов, Д., Межевич, Н. (2016). *Приграничное сотрудничество в региональном социально-экономическом развитии: теория, российская практика. Региональные проблемы преобразования экономики*. №1. с. 91.
15. Давидов, Д., Чекалина, Т. (2009). *Трансграничное сотрудничество, как инструмент регионального брендинга в Балтийском регионе. Балтийский регион*. 2009. №2.
16. Грибова, С. (2006). *Приграничное сотрудничество: теоретические и правовые истоки изучения*. Известия ИГЭА. №1 (46). с. 17-19.

VALORIFICAREA POTENȚIALULUI TURISTIC AL RAIONULUI CAHUL ÎN CADRUL COOPERĂRII TRANSFRONTALIERE

THE CAPITALIZATION OF THE TOURISM POTENTIAL IN CAHUL DISTRICT IN THE CONTEXT OF CROSS-BORDER COOPERATION

DOI: 10.5281/zenodo.4290660
UDC: 338.486:352:339.92(478)

Sergiu CORNEA

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

E-mail: cornea.sergiu@usch.md

ORCID ID: 0000-0002-0888-5902

Rezumat: *Raionul Cahul este parte componentă a două euroregiuni: „Dunărea de Jos” și „Siret-Prut-Nistru”. O rezervă nevalorificată de raionul Cahul în cadrul cooperării în euroregiunile respective este potențialul său turistic .*

Cu toate că raionul Cahul dispune de anumite posibilități și oportunități pentru dezvoltarea turismului ele până în prezent nu sunt identificate și valorificate.

Evaluarea și exploatarea patrimoniului turistic ar putea contribui la dezvoltarea raionului în ansamblu cât și la consolidarea bugetelor publice ale localităților din raion.

Cuvinte cheie: *turism, Euroregiune, raionul Cahul, Republica Moldova*

Abstract: *The Cahul district is part of two Euroregions: “Lower Danube” and “Siret-Prut-Nistru”. A resource that is untapped by the Cahul district in the context of the cooperation between these Euroregions is its tourism potential.*

Even though the district has certain possibilities and opportunities for tourism development, they have not been identified and capitalized.

The evaluation and exploitation of the touristic heritage could contribute to both the general development of the district and the budget consolidation of the localities within the district.

Key words: *tourism, Euroregion, Cahul district, Republic of Moldova*

Introducere

Cooperarea internațională a colectivităților locale din raionul Cahul cu colectivitățile teritoriale similare se realizează, în mare parte, în cadrul cooperării transfrontaliere cu colectivitățile teritoriale locale și regionale din România și Ucraina prin intermediul mecanismului oferit de euroregiunile „Dunărea de Jos” și „Siret-Prut-Nistru”.

Atât Euroregiunea „Siret-Prut-Nistru”, cu cele trei județe din România (Iași, Vaslui, Prahova) și 28 de raioane, Municipiul Bălți și Unitatea Teritorială Autonomă Găgăuzia, din Republica Moldova, cât și Euroregiunea „Dunărea de

Jos”, cu cele trei județe din România (Galați, Tulcea și Brăila), două raioane din Republica Moldova (Cahul și Cantemir) și Regiunea Odesa din Ucraina, reprezintă un valoros spațiu cultural unde tradițiile seculare se îmbină cu natura, istoria și prezentul, și care poate fi valorificat prin crearea unor rute turistice care să promoveze patrimoniul natural și cultural al acestei zone.

Turismul, care în multe state ale lumii contemporane a devenit una din cele mai profitabile și prospere ramuri ale economiei, ar putea fi și un obiectiv de dezvoltare atractiv pentru colectivitățile teritoriale locale din cele trei state implicate în cooperarea euroregională. Activitățile de dezvoltare și promovare a turismului în cadrul Euroregiunilor ar putea fi susținut și prin intermediul fondurilor europene destinate restaurării monumentelor naturale și antropice, dezvoltarea infrastructurii și în mod special, a celei hoteliere sau sprijinirea antreprenorilor locali din domeniul turismului care activează în spațiul transfrontalier.

Având în vedere numărul mare de obiective turistice existente în cadrul celor două euroregiuni, există diverse posibilități de a le valorifica în scop turistic, atrăgând un număr mare de vizitatori. Un argument pentru dezvoltarea turismului în cadrul cooperării transfrontaliere ar fi și faptul că din numărul total al turiștilor străini cazați în structurile de primire turistică ale Republicii Moldova, tradițional, se situează pe primele locuri turiștii din România și Ucraina. În anul 2018 ponderea turiștilor români a fost de 28 %, iar a celor din Ucraina de 12 % (Anuarul Statistic, 2019, p. 208-209).

Raionul Cahul dispune de resurse naturale și antropice suficiente pentru dezvoltarea diferitor tipuri și forme de turism. Potențialul turistic al raionului Cahul include următoarele resurse: resurse turistice naturale (rezervații naturale și peisagistice, monumente ale naturii, elemente de floră și faună etc.), resurse turistice antropice (monumente istorice, muzee, patrimoniu etnografic și ecleziastic etc.), infrastructura turistică a raionului, potențialul uman disponibil, a căror valorificare pot impulsiona activitățile din domeniul turismului și includerea raionului în circuitul turistic intern și internațional prin intermediul euroregiunilor.

Dezvoltarea turismului presupune valorificarea la randament maxim a tuturor resurselor turistice naturale și antropice existente în fiecare colectivitate teritorială locală din raion. Cu toate că raionul Cahul dispune de potențial turistic nu este valorificat la justa sa valoare. Pentru a depăși situația existentă este necesar de a iniția un proces amplu de evaluare a resurselor turistice disponibile.

Metodologia cercetării

Scopul prezentei lucrări constă în identificarea și punerea în valoare a resurselor cu potențial turistic existente în raionul Cahul și care ar putea contribui, prin valorificarea lor eficientă, la dezvoltarea durabilă a colectivităților teritoriale

locale ale raionului.

Pentru colectarea datelor am apelat la metoda analizei de conținut a legislației în vigoare, a documentelor elaborate atât de autoritățile guvernamentale competente cât și de autoritățile puterii locale, a literaturii de specialitate dedicate studierii diverselor aspecte ale fenomenului turismului.

Elucidarea problemei valorificării potențialului turistic al raionului Cahul în cadrul cooperării transfrontaliere implică analiza abordărilor fenomenului turismului în literatura de specialitate. Menționăm, în primul rând, faptul că interesul științific față de problema valorificării potențialului turistic al diferitor regiuni și state ale lumii este unul cu caracter constant. Și, în al doilea rând, deoarece există numeroase studii privind cercetarea diferitelor aspecte ale turismului în literatura de specialitate internațională, inclusiv ale celor autohtoni (Veșca, 2019, pp. 181-186), ne vom concentra atenția doar asupra autorilor din Republica Moldova.

Fenomenul turismului a constituit obiect de cercetare pentru specialiști din diverse ramuri ale științei autohtone. Analizând literatura de specialitate dedicată diverselor aspecte ale activităților din domeniul turismului deducem că cercetătorii autohtoni în studiile lor au elucidat următoarele aspecte și manifestări ale turismului în spațiul național:

a) aspecte generale referitor la turism (Comendant, 2019, pp. 164-169; Zubco, 2019, pp. 198-201; Platon, 2014, pp. 21-32),

b) turismul rural (Certan & Certan, 2014, pp. 32-42; Tofan, 2017, pp. 380-382; Livandovschi, Melnic, Faina, Turcov, 2018, pp. 233-237),

c) turismul viniviticol (Colesnicova & Iațișin, 2014, pp. 151-154; Moleșteanu, 2014, pp. 182-193),

d) turismul ecologic (Stadnic & Stadnic, 2018, pp. 121-127; Vdovicenco & Așevschi, 2015, pp. 101-108; Platon & Platon, 2014, pp. 16-20),

e) turismul balnear (Gîrneț, 2018, pp. 154-158; Iațco, 2015, pp. 166-170),

f) turismul cultural (Turcov, Livandovschi, Turcov, 2017, pp. 36-40; Ursu, 2019, pp. 3-11).

Referitor la potențialul turistic al raionului Cahul există un număr limitat de studii apărute în anii 2011-2013 (Mihailuc, Noni, Crestenco, Gîrneț, 2013, pp. 67-77; Mihailuc, 2011, pp. 188-193; Popa A. et al., 2011, pp. 4-17) și un singur articol științific dedicat studierii strategiilor de dezvoltare și promovare a turismului ecologic în aria protejată „Prutul de Jos” (Nastas, 2016, pp. 182-187).

Rezultate

1. Analiza SWOT a potențialului turistic al raionului Cahul

Fiecare colectivitate teritorială locală care are drept obiectiv dezvoltarea sectorului turistic trebuie să evalueze cu maximă responsabilitate resursele turistice de care dispune. Doar în rezultatul unei evaluării complexe, concepută,

organizată și realizată cu succes, este posibil de a stabili dacă colectivitatea teritorială dată are sau nu suficient potențial pentru inițierea sau dezvoltarea unor forme de turism.

Astfel, pentru relansarea cu succes a turismului la nivelul raionului Cahul trebuie de reevaluat dimensiunile sale esențiale și aici am în vedere: potențialul natural, componenta antropică, infrastructura și resursele umane. În scopul reevaluării situației actuale a potențialului turistic și identificării posibilităților de dezvoltare a turismului în raionul Cahul am folosit analiza SWOT.

La efectuarea analizei SWOT, am pornit de la premisa că raionul Cahul trebuie tratat ca o destinație turistică unitară care are atât puncte forte, cât și puncte slabe, beneficiind de multe oportunități, dar confruntându-se și cu multe dificultăți și amenințări inerente unei societăți marcate de instabilitate politică, inconsecvență în realizarea politicilor publice și incertitudine economică.

Puncte tari (S). Printre punctele forte ale dezvoltării turismului în raionului Cahul pot fi menționate următoarele:

- Poziția geografică favorabilă, raionul Cahul fiind flancat la Vest de România, iar la Sud-Est de Ucraina.

- În municipiul Cahul activează Consulatului General al României la Cahul, inaugurat la 9 iulie 2010 și care în afară de atribuțiile consulare specifice, se implică activ în acțiuni de promovare a valorilor și tradițiilor naționale.

- Existența unei rețele de transport dezvoltate: a) auto – conectarea la trasee naționale și internaționale (distanța rutieră Cahul-Chișinău este de 162 km; Cahul-Galați de 65 km, Cahul-Reni de 54 km) b) feroviar - calea ferată Giurgiulești-Cahul-Chișinău; c) aerian - Aeroportul internațional Cahul care dispune de o pistă de decolare cu lungimea de 1700 metri și ocupă o suprafață totală de 100,45 ha și d) maritim - Portul Liber Internațional Giurgiulești, care este unicul port din Republica Moldova accesibil pentru navele maritime, situat la km 133,8 al Dunării. Terminalul de pasageri al portului are o capacitate de circa 300 de pasageri pe zi.

- Existența cadrului normativ național și local privind dezvoltarea turismului la nivel local.

- Existența suportului administrativ pentru dezvoltarea și promovarea turismului în localitățile raionului Cahul.

- Poziționarea turismului ca unul din domeniile prioritare de dezvoltare a raionului Cahul.

- Existența, la nivel raional, a proiectelor de asistență externă pentru dezvoltarea turismului.

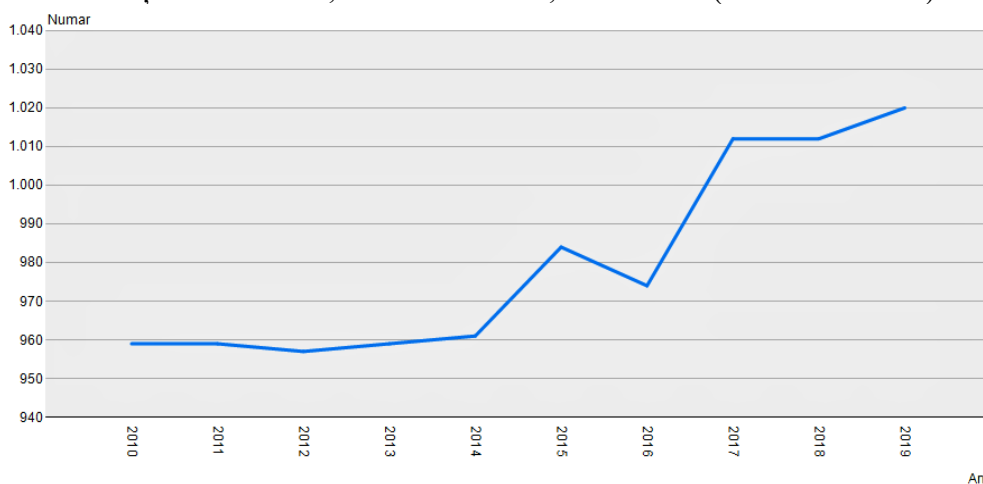
- Existența și implementarea programelor de dezvoltare a turismului la nivel raional.

- Existența diverselor asociații de specialitate și a organizațiilor neguvernamentale care promovează turismul local.

- Existența mai multor agenții de turism. În raionul Cahul, potrivit informației plasate pe site-ul oficial al Consiliului raional Cahul, în prezent activează 11 agenții de turism (Atracții turistice).

- Existența unor structuri de primire turistica cu funcțiuni de cazare. Capacitatea structurilor de primire turistica cu funcțiuni de cazare a raionului Cahul în ultimii zece ani, după cum se vede în Tabelul 1, manifestă o tendință ascendentă: de la 959 în anul 2010 la 1020 de locuri de cazare în anul 2019.

Tabelul 1: Capacitatea existenta a structurilor de primire turistica colective cu funcțiuni de cazare, la 31 decembrie, 2010-2019 (număr de locuri)



Sursa: <http://statbank.statistica.md/PxWeb/sq/c9c0958f-2bed-4256-a65f-b13ce7a5a3b5> (accesat la 04.08.2020)

- Funcționarea unei rețele extinse de restaurante, cafenele, pizzerii, baruri, cluburi de noapte.

- Existența Sanatoriului „Nufărul Alb” – un centru modern de recuperare a sănătății care dispune de o clinica, complex hotelier cu 500 de locuri de cazare, un bloc de alimentare și câteva obiective de agrement și social-artistice.

- Existența *Rezervației biosferei „Prutul de Jos”*, care a fost fondată la 13 iulie 2018 și are suprafața totală de 14.771,04 ha. Este singura rezervație din Republica Moldova care beneficiază de recunoaștere internațională, fiind inclusă în Rețeaua Mondială UNESCO a Rezervațiilor Biosferei.

- Existența *Rezervației științifice „Prutul de Jos”*. Rezervația are o suprafață totală de 1755,4 ha incluzând și lacul Beleu cu o suprafață de 628 ha. Pentru diversitatea impresionantă a habitatelor și a florei și faunei pe care le găzduiește într-un spațiu unic de dimensiuni restrânse, Rezervația științifică „Prutul de Jos” constituie un adevărat muzeu natural al biodiversității din lunca râului Prut și reprezintă o valoare inestimabilă a patrimoniul natural regional.

- Existența *Zonei umede de importanță internațională*, reprezentată de

lacurile Prutului de Jos situate la Sud de municipiul Cahul pe o suprafață de 19.152,5 ha (A fost introdusă în Lista Ramsar cu numărul 1029).

- Existența mai multor monumente ale naturii, printre care:

a) *geologice și paleontologice* (Râpa de la Tartaul, Aflorimentul de la Văleni, Amplasamentul fosilifer de lângă satul Pelinei, Amplasamentul fosilifer între satele Moscovei și Dermengi);

b) *botanice* (Stejarul pedunculat de la marginea satului Giurgiulești și Stejarii din s. Doina).

- Existența Grădinii botanice din municipiul Cahul. Se află în valea râului Frumoasa, afluent al râului Prut, la marginea estică a municipiului și are o suprafață de 32,18 ha

- Existența potențialului etnofolcloric care poate fi valorificat în cadrul programelor turistice. Tradițiile și specificul portului, cântecului și dansului popular sunt promovate de colectivele folclorice „Doina Prutului” și „Colibășeanca” din s. Colibași, ansamblul de dansuri populare „Vălenașii” și „Crăițele” din s. Văleni, „Bucuria” din s. Bucuria, „D. Botgros” din s. Badicul Moldovenesc, „La roata norocului” din s. Andrușul de Sus, Ansamblul „Cimpoieș” din s. Manta, Colectivul artistic „Vatra horelor” din s. Slobozia Mare, „Doruleț” din s. Pelinei, „Cucorenii” din s. Cucoara, „Comăncuța” din s. Crihana Veche, „Sălcioara Mare” și „Sălcioara Mică” din s. Taraclia de Salcie.

- Existența meșterilor populari specializați în prelucrarea materialelor și resurselor locale. În raionul Cahul activează 37 meșteri populari specializați în următoarele activități: confecționarea costumelor populare, pictură, împletit în lozie, împletirea coșurilor, confecționarea tobelor, confecționarea păpușilor, țesut, prelucrarea lemnului, prelucrarea pielii, croșetare, broderie, lucrări din paie, pănuși, scoici (Atracții turistice).

- Organizarea festivalurilor naționale și internaționale: „Nufărul Alb” – festival internațional bienal de folclor și dans popular, Festivalul folcloric pentru copii „Bobocelul”, festivalul etnofolcloric internațional „Dulce floare de salcâm”, desfășurat în s. Văleni, festivalul folcloric „Duminica la Florii” care se organizează în fiecare an, pe malul râului Prut în satele Cășlița Prut, Văleni și Giurgiulești, festivalul internațional „Chipuri de prieteni” – concurs al tinerilor interpreți de muzică ușoară din mai multe țări europene.

- Funcționarea mai multor muzee printre care *Muzeul Ținutului Cahul* care este cel mai amplu și important muzeu din sudul Republicii Moldova. În fondurile muzeului sunt aproximativ 40.000 de exponate, repartizate pe 3 compartimente – istorie, științe ale naturii, etnografie.

- Existența porțiunii de 34 de km a monumentului arheologic de importanță internațională „Valul lui Traian”, care pornește din satul Vadul-lui-Isac și se întinde până în satul Tabacu din preajma lacului Ialpuș.

- Activează unicul teatru din Regiunea de Sud – Teatrul Republican

Muzical-Dramatic „B.P. Hasdeu” din municipiul Cahul.

- Existența a două tabere de odihnă: Tabăra de odihnă și întremare „Romantica” din satul Moscovei și Tabăra de odihnă din satul Larga.
- Funcționarea mai multor zone și centre de agrement („Lacul sărat”, „Lacul Frumoasa”, „La Cotihana”, „Lacul Manta”, „La Izvoare”, etc.).
- Funcționarea fabricilor de vin, competitive la nivel internațional (SRL „Grape Valley” IM, SA „Slobozia Mare”, SC „Agrosudresurs” SRL, SA „Vismos”, SRL „Vieru Vin”, SA „Vinia Traian” IM, „Podgoria Dunării” ș.a.).

Puncte slabe (W). Problemele din domeniul turismului cu care se confruntă raionul Cahul sunt generate de următoarele vulnerabilități:

- Actele normative care reglementează domeniul turismului sunt insuficiente, neactualizate și nu sunt aliniate la standardele internaționale.
- Absența cadrului instituțional pentru implementarea politicilor statului în domeniul turismului atât la nivel central cât și la nivel local.
- Insuficiența resurselor financiare necesare pentru dezvoltarea infrastructurii turistice, a punctelor de atracție turistică, a serviciilor și marketingului turistic.
- Insuficiența structurilor de primire turistică cu funcțiuni de cazare și alimentare publică conforme standardelor internaționale din domeniu.
- Nevalorificarea potențialului turistic din localitățile rurale ale raionului.
- Conștientizarea publică insuficientă privind potențialul existent pentru dezvoltarea turismului și a beneficiilor care le-ar putea genera pentru dezvoltarea colectivităților teritoriale locale.
- Insuficiența operatorilor de turism și a agențiilor de turism care lansează și comercializează produse turistice autohtone și în special a celor locale.
- Insuficiență de hoteluri care ar contribui la dezvoltarea turismului receptor prin prețuri atractive, competitive pe piața turistică națională și internațională.
- Costuri necompetitive pentru serviciile de cazare în structurile de primire turistică locale.
- Număr redus de structuri de cazare în proximitatea obiectivelor turistice amplasate în mediul rural.
- Insuficiența întreprinderilor prestatoare de servicii turistice în localitățile rurale ale raioanelor.
- Ineficiența Centrului de Informare Turistică din Cahul care nu are un impact cuantificabil asupra promovării turismului local.
- Insuficiența potențialului uman calificat în domeniul prestării serviciilor turistice de calitate.
- Lipsa locurilor special amenajate pentru campare.
- Lipsa indicatoarelor turistice și a panourilor informaționale în apropierea obiectivelor turistice.

Oportunități (O). În raionul Cahul există o multitudine de oportunități, valorificarea eficientă a cărora ar putea contribui la dezvoltarea mai multor forme de turism la nivel local și raional. Acestea sunt:

- Poziționarea geografică strategică benefică a raionului care are hotare directe cu Ucraina și prin România cu Uniunea Europeană

- Posibilitatea de a călători fără vize pentru cetățenii țărilor-membre UE, SUA, Japoniei ș.a. ar putea favoriza vizitarea de către turiștii din țările respective a obiectivelor turistice din raion.

- Apartenența raionului Cahul la Euroregiunile „Dunărea de Jos” și „Siret-Prut-Nistru” oferă oportunități de colaborare transfrontalieră și accesare de fonduri pentru dezvoltarea turismului.

- Există suficiente resurse pentru dezvoltarea mai multor forme de turism: rural, cultural, ecologic, balnear, vitivinicol ș.a.

- Având în vedere poziția geografică a raionului și existența resurselor cu potențial turistic există posibilitatea dezvoltării turismului de afaceri și a celui academic.

- În cadrul raionului au loc foarte multe evenimente cu atractivitate turistică: cultural-artistice, sportive, de agrement.

- Datorită specificității zonei, există posibilitatea de a oferi produse naturale și culturale autentice.

- Posibilitatea implicării societății civile locale și a tuturor părților interesate în valorificarea, promovarea și dezvoltarea turismului la nivel local.

- Posibilitatea includerii unităților de cazare turistică în programul traseelor turistice naționale și locale existente.

- În cadrul Universității de Stat „B.P. Hasdeu” din Cahul există programul de studiu „Turism” care ar putea asigura domeniul cu potențial uman calificat.

- Dezvoltarea masivă a tehnologiei informației în sfera turismului poate facilita interacțiunea dintre furnizorii și beneficiarii serviciilor turistice.

Amenințări (T). Printre amenințările care ar putea perturba dezvoltarea turismului în raion menționăm următoarele:

- Instabilitatea politică, crizele economice, pandemiile și schimbările climatice pot influența negativ dezvoltarea turismului la nivel raional.

- Lipsa resurselor financiare necesare pentru dezvoltarea turismului.

- Lipsa climatului investițional favorabil pentru investitorii interesați în dezvoltarea infrastructurii turistice a raionului.

- Competitivitatea redusă a ofertei turistice a raionului Cahul și concurența cu regiunile turistice similare naționale și internaționale.

- Nivel insuficient de cunoaștere a obiectivelor turistice ale raionului Cahul.

- Deteriorarea resurselor turistice existente.

- Infrastructură rutieră slab dezvoltată și neadecvată scopurilor turistice

- Un număr mare de vizitatori neinstituționalizați în zonele ecologice fragile poate duce la o degradare a mediului ambiant.

Deducem, din analiza SWOT a dezvoltării turismului în raionul Cahul că dincolo de elementele de influență negative și a amenințărilor iminente oricărui domeniu de dezvoltare umană, există foarte multe avantaje și oportunități pentru dezvoltarea diverselor forme de turism în localitățile raionului Cahul.

2. Turismul cultural

Turismul cultural poate reprezenta o componentă importantă a dezvoltării durabile a unei euroregiuni care nu poate avea loc decât prin valorificarea elementelor culturale specifice care definesc colectivitățile teritoriale locale din preajma frontierelor. Cultura reprezintă element unic care face diferența între colectivitățile teritoriale locale frontaliere dar în același timp accentuează similaritățile dintre acestea, lucru care poate fi exploatat cu succes atât de către operatorii de turism cât și de către colectivitățile aflate în identificarea de noi mijloace de promovare și de dezvoltare economică durabilă. Implicarea colectivităților teritoriale locale frontaliere în crearea unor pachete turistice unice, menite să pună în valoare specificitatea locului, poate avea un rol catalizator în dezvoltarea lor. Astfel, prin crearea unei infrastructuri de servicii oferite turismul poate deveni un element foarte important pentru dezvoltarea economică și socială a acestor colectivități (Holcă-Nistor, 2017, pp. 300-301).

Potențialul turistic antropocentric al raionului Cahul include următoarele componente:

A. Monumente cultural-istorice. Identificarea, asumarea și ocrotirea obiectelor de patrimoniu cultural reprezintă un prim pas necesar pentru dezvoltarea turismului cultural atractiv. Din această perspectivă, raionul Cahul dispune de următoarele valori culturale care ar putea fi valorificate prin intermediul turismului cultural:

Patrimoniul arheologic al raionului Cahul include 132 de situri arheologice, printre care: 11 aglomerări, 3 necropole plate, 1 fortificație (fortăreață), 1 fortificație liniară și 116 movile. De asemenea, zona geografică a Prutului de Jos include cel mai mare lanț de tumuli din Republica Moldova, cu o lungime totală de 21 km. Printre siturile apreciate de Agenția Națională Arheologică pentru potențialul lor de conservare și prezentare sunt Movila Mare (Giurgiulești) și Valul lui Traian (Vadul lui Isac) (Evaluarea nevoilor de reziliență...). *Valul lui Traian* este un monument arheologic de importanță internațională, nevalorificat până în prezent, la justa sa valoare. Valul lui Traian reprezintă o construcție defensivă cu o lungime de 126 km din epoca împăratului roman Traian. A fost construit ca un val (structură defensivă) pentru a proteja frontierele de nord-est ale Imperiului Roman.

Constatăm faptul că în *Registrul național al monumentelor de for public*, după cum se vede din Tabelul 2, au fost trecute foarte puține monumente din

raionul Cahul. Cu toate că două din ele nu sunt relevante pentru trecutul și destinul național, evocând oameni și evenimente legate de expansionismul Imperiului rus, ar putea fi transformate în puncte de atracție pentru turiștii din spațiul postsovietic.

Tabelul 2: Monumente din raionul Cahul incluse în *Registrul național al monumentelor de for public*

| Localitatea | Denumirea | Datarea | Codul |
|------------------------|--|---------|-------------|
| mun. Cahul | Bustul lui Ioan Viteazul | 1991 | CH-A-mc-001 |
| s. Alexandru Ioan Cuza | Bustul lui Alexandr Suvorov | 1976 | CH-A-mc-002 |
| s. Badicul Moldovenesc | Obeliscul „Eroilor luptei de la Larga, 1770” | 1914 | CH-A-mc-003 |
| s. Giurgiulești | Bustul lui Mihail Sadoveanu | 1991 | CH-A-mc-004 |
| s. Slobozia Mare | Bustul lui Mihai Eminescu | 1991 | CH-A-mc-005 |

Sursă: Legea privind aprobarea Registrului național al monumentelor de for public nr. 148 din 20.07.2018. Publicată în: Monitorul Oficial, nr. 321-332 din 24.08.2018.

Prezintă interes, din perspectiva valorificării lor turistice și beciurile-catacombe din municipiul Cahul, numite și „beciurile turcești”. Menirea acestor beciuri-catacombe este bivalentă, fiind folosite pentru depozitarea vinurilor și a altor produse, dar și ca loc de refugiu. Astfel de beciuri mai există și în localitatea Borceag, numite „beciuri franțuzești”, deoarece au fost construite în 1890 de un baron din Franța. Ele se află în proprietatea fabricii de vinuri „Grappe Valley” și prezintă o mare oportunitate pentru a fi valorificate în scop turistic (Program de dezvoltare socio-economică a raionului Cahul, p. 65).

B. Muzeu. În raionul Cahul există câteva muzee care pot deveni puncte de atracție turistică. Printre ele menționăm următoarele:

Muzeul Ținutului Cahul, fondat în anul 1958 este cel mai consistent muzeu din sudul Republicii Moldova. În fondurile muzeului sunt aproximativ 40.000 de exponate, repartizate pe 3 dimensiuni distincte – istorie, științe ale naturii, etnografie. Prezintă interes Complexul Etnografic aflat în curtea interioară a muzeului și care este constituit dintr-o casuță țărănească specifică locului, o șură și o fierărie, reprezentative pentru finele secolului al XIX-lea – începutul secolului XX.

Muzeul de istorie și etnografie din s. Slobozia Mare are mai multe săli tematice: lacul Beleu, istoria satului, obiecte meșteșugărești, o sală dedicată memoriei jertfelor celui de-al Doilea război mondial și foametei din anii 1946-1947, precum o mare varietate de informații și acte privind evoluția social-

economică și culturală a localității.

Curtea Tradițională Țărănească „Casa dorului” este o casă-muzeu amenajată în stilul sec. XIX cu cele 3 încăperi specifice: casa mare, bucătăria, camera de locuit. Muzeul, deschis vizitatorilor în anul 2013, oferă posibilitatea de lua cunoștință cu cele mai reprezentative exponate: covoare și costume populare cu o vechime de peste 100 de ani, unelte de muncă țărănești – plug, duium, tăvălug din sec. XIX, obiecte din lemn – coveți, piua, veselă de ceramică din sec. XIX. război de țesut din sec. XIX care este functional (Atracții turistice).

Muzeul din s. Giurgiulești cunoscut datorită colecției de exponate de specii de animale și păsări locale, dar și din alte zone geografice.

3. Turismul religios

Turismul religios este un fenomen complex care se afla în continuă transformare și diversificare, păstrându-și însă elementul de bază care l-a consacrat – religia. Din punct de vedere al turismului, religia poate fi abordată ca o formă veche de călătorie către diferite locuri și edificii sfinte (Seinic, 2013, p. 194).

Raionul Cahul este bogat în edificii religioase care sunt în număr de 38. În majoritatea satelor din raionul Cahul există cel puțin câte o biserică fie ortodoxă, fie ce aparține uneia din confesiunile religioase prezente în raion. Deși sunt asemănătoare ca arhitectură, există biserici care prezintă interes special prin istoricul ei sau prin amenajare, printre acestea fiind: Biserica Sf. Petru și Pavel din s. Borceag, Biserica Sf. Arhangheli Mihail și Gavriil din s. Colibași, Biserica Sf. Nicolae din s. Tartaul de Salcie.

Printre cele mai vechi și reprezentative lăcașuri de cult din raion pot fi menționate:

- *Catedrala „Sf. Arhangheli Mihail și Gavriil” din municipiul Cahul*, construită din inițiativa guvernatorului militar al Basarabiei, P. Fiodorov. De la întemeiere și până în prezent clădirea bisericii constituie centrul compozițional al orașului Cahul. Din 1962 până în 1989 biserica nu a funcționat. În 1989 când Catedrala și-a reluat activitatea serviciului divin, biserica a fost reparată.

- *Biserica de Rit vechi „Acoperământul Maicii Domnului” din municipiul Cahul*, construită de lipoveni la mijlocul secolului al XIX. A fost închisă în 1963 și redeschisă în 1994.

În raionul Cahul funcționează și trei mănăstiri ce pot constitui locuri de pelerinaj:

- *Mănăstirea „Sfântului Cneaz Vladimir”* este situată la 3 km de municipiul Cahul, reprezintă o comunitate religioasă de călugărițe.

- *Mănăstirea „Sfânta Treime”* situată în împrejurimile municipiului Cahul.

- *Mănăstirea „Pogorârea Duhului Sfânt și Nașterea Maicii Domnului”* din comuna Găvănoasa a fost înființată în 2008.

4. Turismul festivalier

Patrimoniul imaterial (tradiții, obiceiuri, evenimente, sărbători) din mediul rural al raionului Cahul, care reprezintă un rezultat al interacțiunii milenare dintre om și natură, poartă în sine un imens potențial turistic. Prezența în viață cotidiană a tradițiilor și obiceiurilor locale ar putea fi un element important în dezvoltarea turismului rural în raionul Cahul.

În raionul Cahul sunt înregistrate peste 102 de instituții culturale, dintre care 47 biblioteci, 2 muzee, 6 instituții de învățământ artistic, 47 case și cămine de cultură cât și 31 formații care dețin titlul de formație-model și 42 fără titlu model (Program de dezvoltare socio-economică a raionului Cahul, p. 69).

Tradițiile și obiceiurile locale înrădăcinate în localitățile raionului Cahul, transmise din cele mai vechi timpuri din generație în generație, pot fi valorificate și promovate prin intermediul turismului festivalier.

Turismul de evenimente constă în planificarea, dezvoltarea și marketing-ul festivalurilor și evenimentelor speciale considerate ca atracții turistice, generatoare de dezvoltare și formare a imaginii destinației turistice unde acestea au loc. Evenimentele se realizează, în genere, la termene calendaristice prestabilite, au durate limitate de timp exprimate în zile și se adresează unor mini-segmente de piață sau unor nișe din piața turistică, pentru care evenimentele respective constituie motivul principal al călătoriilor. Evenimentele speciale sunt importante nu numai din punct de vedere al participanților atrași din alte zone, ci și din punct de vedere al participării populației locale, unde are loc evenimentul, deși această participare locală nu generează înnoptări în structurile de primire turistică cu funcții de cazare (Niță, 2018, p. 105).

Raionul Cahul este organizatorul mai multor festivaluri locale, naționale și internaționale, printre care pot fi menționate următoarele:

- *Festivalul internațional „Nufărul alb”* – desfășurat la Cahul, promovează colective artistice de amatori de dans și de cântec, care prezintă folclorul dezvoltat, stilizat sau reconstituit al țării din care provin.

- *Festivalul internațional „Chipuri de prieteni”* – care promovează tinerii interpreți de muzică din diverse țări și care se desfășoară anual la sfârșitul lunii iunie.

- *Festivalul internațional „Dulce floare de salcâm”* – se organizează în s. Văleni, activitățile principale ce au loc în cadrul festivalului sunt: spectacole etno-folclorice, expoziții a lucrărilor meșterilor populari, pregătirea bucatelor tradiționale, târg de produse agricole, activități educaționale pentru copii.

- *Festival-Concurs „La vatra horelor bucuriene”* – se organizează în s. Bucuria și are drept scop promovarea cântecului și dansului popular și promovarea creației meșterilor populari.

- *Sărbătoarea roadelor* – se organizează anual de către Consiliul Raional Cahul. În cadrul sărbătorii au loc expoziții ale profesioniștilor din domeniul

agriculturii, viticulturii și a panificației, fermierilor, oamenilor de afaceri din domeniile conexe agriculturii și expoziții ale meșterilor populari, precum și concerte cu participarea colectivelor artistice din raion (Atracții turistice).

5. Turismul balnear

Municipiul Cahul este unica localitate din Republica Moldova care beneficiază de statutul de stațiune balneară. Aceasta se datorează faptului că în 1984 aici și-a început activitatea sanatoriul „Nufărul Alb”. Sanatoriul este un centru modern de recuperare a sănătății și dispune de o clinică, un complex hotelier cu o capacitate de 502 locuri, un bloc de alimentare și alte obiective de menire socială și cultural-distractivă: salină, piscină, saună, bar, teren de dans, teren sportiv, sală pentru biliard și jocuri de masă, sală de cinema, oficiu poștal, schimb valutar, frizerie, magazine mixte.

Particularitățile climaterice favorabile permit aplicarea în stațiunile balneoclimaterice ale Republicii Moldova a diferitelor metode de tratament, iar izvoarele cu ape minerale datorită calităților lor curative pot contribui la dezvoltarea turismului balnear.

Apa minerală, pentru uz extern, se aplică la tratarea bolilor sistemului nervos, ginecologice, cardio-vasculare, aparatului locomotor și bolilor de piele. Apele minerale folosite pentru tratament la sanatoriul „Nufărul Alb” sunt extrase de la o adâncime de 463 metri și au o temperatură de 36 °C (Iațco, 2015, p. 169).

Fiind metoda principală de tratament, în condițiile sanatoriului „Nufărul Alb”, apele minerale din Cahul, dispun de un înalt efect terapeutic. Componentul de bază al apei minerale de Cahul este hidrogenul sulfurat, care disociază în ioni de hidrosulfid, ioni liberi de sulf și hidrogen. Sub influența acestor microelemente se elimină un șir de substanțe biologice active ca: histamina, serotonina, acetilcolina și heparina, toate fiind mediatori și substanțe vasoactive.

Acțiunile principale sunt constituite prin ameliorarea circuitului sanguin, normalizarea stării sistemului nervos central și periferic, au o acțiune miorelaxantă și neurohumorală, (ameliorează funcția glandelor de secreție internă și a metabolismului). Toate acestea asigură efectele: antiinflamator, desensibilizant, analgezic, sedativ și regenerant. Băile minerale de Cahul, având o componență chimică compusă, acționează asupra întregului organism și asupra anumitor organe în parte, printr-un șir întreg de mecanisme complexe.

Mai menționez că în raionul Cahul mai există o importantă resursă balneară, dar nevalorificată până în prezent - izvoarele de ape indurate (1 mg la mie iod) din satul Gotești. Apele indurate sunt folosite în tratamentul reumatismului cronic, arteriosclerozei, hipertensiunii arteriale etc, fiind folosite atât în curele interne cât și externe (Iațco, 2015, p. 167).

6. Turismul viniviticol

Crearea și promovarea unui produs turistic vitivinicol, format din itinerare turistice, presupune existența unui cadru natural și antropic cu un anumit număr

de obiective turistice care ar permite organizarea unor excursii și activități turistice.

Raionul Cahul, datorită poziționării sale geografice și a componentelor sale natural-climatice și cultural-istorice atractive, dispune de suficiente condiții și resurse pentru organizarea și dezvoltarea turismului vitivinicol. Pe teritoriul raionului sunt amplasate mai multe fabrici de vin cunoscute în Republica Moldova, dar și peste hotarele ei (a se vedea Tabelul 3).

Tabelul 3: Fabrici de vin în raionul Cahul

| Nr. | Denumirea | Amplasarea |
|-----|------------------------|------------------|
| 1 | SRL „Grape Valley” IM | s. Borceag |
| 2 | SA „Slobozia Mare” | s. Slobozia Mare |
| 3 | SC „Agrosudresurs” SRL | s. Brînza |
| 4 | SA „Vismos” | s. Moscovei |
| 5 | SRL „Vieru Vin” | s. Burlacu |
| 6 | SA „Vinia Traian” IM | s. Găvănoasa |
| 7 | „Podgoria Dunării” | or. Cahul |

Sursa: Atracții turistice. <https://cahul.md/atractii-turistice/> (accesat la 14.06.2020).

La formarea produselor de turism vitivinicol în raionul Cahul pot fi folosite următoarele metode:

- utilizarea neobișnuită a diferitor perioade de timp de pe parcursul zilei pentru organizarea tururilor vitivinicole,
- combinarea turismului vitivinicol cu un alte tipuri de turism,
- introducerea în programul festivalurilor vinicole anuale a unor activități neobișnuite de agrement,
- practicarea tarifelor promoționale la degustările de vinuri,
- crearea muzeelor și satelor vinicole cu specific local,
- utilizarea unor mijloace neobișnuite de transport, pentru deplasarea turiștilor pe itinerariile vitivinicole (Coșciug, 2012, p. 341).

Discuții

Impactul pozitiv al dezvoltării turismului în raionul Cahul pentru colectivitățile teritoriale locale ar putea fi cuantificat prin următoarele rezultate previzibile:

- diversificarea și creșterea veniturilor în bugetele publice locale;
- punerea în valoare a resurselor locale disponibile, inclusiv a comerțului specific zonei, promovând astfel specificul local;
- creșterea numărului unităților de cazare și a unităților de alimentație publică prin valorificarea bucătăriei tradiționale în localitățile rurale va contribui la crearea de noi locuri de muncă;

- modernizarea căilor de acces spre punctele de interes turistic va contribui la ameliorarea situației infrastructurii de transport a raionului;
- sporirea numărului, diversității, accesibilității și calității serviciilor oferite la nivel local.

Concluzii

În condițiile actuale și viitoare ale dezvoltării raionului Cahul, exploatarea eficientă a resurselor turistice este necesară, mai ales din perspectiva asigurării condițiilor economice de dezvoltare a localităților raionului. Aceasta implică o activitate complexă de eficientizare a ramurii, protecția și conservarea valorilor turistice.

Conform analizei efectuate asupra potențialului turistic raionului Cahul rezultă că este slab valorificat, că există multe entități, care nu sunt incluse în circuitul turistic.

Practica a demonstrat că turismul la nivelul raionului Cahul a cunoscut până în prezent o dezvoltare conjuncturală, fără o concepție unitară care să includă toate formele și resursele turistice din zonă.

Sunt imperios necesare măsuri de concepere a strategiilor de dezvoltare și modernizare, în funcție de domeniile specifice de activitate existente în raion – ecologic, cultural, viniviticol etc. De asemenea, trebuie luat în considerare diversificarea formelor serviciilor turistice oferite precum și creșterea calității serviciilor oferite.

Referințe bibliografice:

1. *Anuarul Statistic al Republicii Moldova, 2019*. (2019). Chișinău: Biroul Național de Statistică al Republicii Moldova.
2. *Atracții turistice*. <https://cahul.md/atracții-turistice/> (accesat la 14.06.2020).
3. Certan, S., Certan, I. (2014). Potențialul turismului rural al Republicii Moldova. *Economie și Sociologie, nr. 4*.
4. Colesnicova, T., Iașișin, T. (2014). Analiza cadrului legislativ al Republicii Moldova privind turismul viti-vinicol. *Analele Institutului Național de Cercetări Economice, nr. 1*.
5. Comendant, V. (2019). Valorificarea turismului de către autoritățile publice pentru promovarea patrimoniului cultural național. *Teoria și practica administrării publice. 17 mai 2019, Chișinău*. Chișinău: Academia de Administrare Publică.
6. Coșciug, Cr. (2012). Tendințe moderne ale dezvoltării turismului vitivinicol. In: *Economie: Lucrări științifice*. Vol. 31. Chișinău: Centrul editorial UASM.
7. *Evaluarea nevoilor de reziliență și gestionare pentru un patrimoniu cultural și natural integrat gestionarea orientată și participativă a Rezervației Prutul de Jos*. Disponibil la:

https://mecc.gov.md/sites/default/files/07_tw_md_raport_activitate4.3_prut_uldejos_ro.pdf (accesat la 27.07.2020).

8. Gîrneț, S. (2018). Turismul balnear: mijloc regional de dezvoltare social – economică. *Проблемы и вызовы экономики региона в условиях глобализации. Ediția a 4-a, Vol. II, 19 decembrie 2018, Comrat.*
9. Holcă-Nistor, R.G. (2017). Turismul cultural – perspective de dezvoltare în cadrul Euroregiunii „Siret-Prut-Nistru”. *Dezvoltarea economico-socială durabilă a euroregiunilor și a zonelor transfrontaliere. Vol. 30, 10 noiembrie 2017, Iași, România. Iași, România: Performantica.*
10. Iațco, L. (2015). Apele minerale ale Republicii Moldova – aspecte balneologice și turistice. In: *Buletinul Institutului de Geologie și Seismologie al AȘM, nr. 1-2.*
11. Iațco, L. (2015). Apele minerale ale Republicii Moldova – aspecte balneologice și turistice. *Buletinul Institutului de Geologie și Seismologie al AȘM, nr. 1-2.*
12. Livandovschi, R., Melnic, Ig., Faina, Iv., Turcov, A. (2018). Impactul turismului asupra comunităților locale. *Competitivitatea și Inovarea în Economia Cunoașterii. Vol. 2, 28-29 septembrie 2018, Chișinău. Chișinău: Centrul Editorial-Poligrafic al ASEM.*
13. Mihailuc, O. (2011). Turismul vitivinicol în lume și evaluarea acestuia în raionul Cahul. *Analele Științifice ale Universității de Stat „B.P.Hasdeu” din Cahul, nr. 7.*
14. Mihailuc, O., Noni, L., Crestenco, N., Gîrneț, Sl. (2013). Locul și rolul festivalurilor în promovarea și valorificarea potențialului turistic din raionul Cahul. *Buletinul științific al Universității de Stat „B.P.Hasdeu” din Cahul, Seria Științe economice, nr. 1 (9).*
15. Moleșteanu, T. (2014). Situația actuală și perspectivele de dezvoltare a turismului vitivinicol în Republica Moldova. *Relații internaționale. Plus, nr. 1.*
16. Nastas, J. (2016). Strategii de dezvoltare și promovare a turismului ecologic în aria protejată „Prutul de Jos”. *Probleme ale științelor socioumanistice și modernizării învățământului Conferința științifică anuală a profesorilor și cercetătorilor UPS „Ion Creangă”. Seria 18, Vol.2, 23-24 martie 2016, Chișinău. Chișinău: Universitatea Pedagogică de Stat „Ion Creangă” din Chișinău.*
17. Niță, D. (2018). The impact of event tourism on the local development. *Creșterea economică în condițiile globalizării: competitivitate, inovativitate, sustenabilitate. Ed. a 13-a / Vol. 1. Chișinău: Complexul Editorial INCE.*
18. Platon, N. (2014). Realități și perspective ale turismului moldav. *Analele Științifice ale Academiei de Studii Economice din Moldova, nr. 1.*
19. Platon, N., Platon, I. (2014). Dezvoltarea ecoturismului în ariile protejate. *Analele Științifice ale Academiei de Studii Economice din Moldova, nr. 1.*

20. Popa, A. et al. (2011). Viziuni privind strategia de dezvoltare a turismului în raionul Cahul. *Buletinul științific al Universității de Stat „B.P.Hasdeu” din Cahul, Seria Științe economice, nr. 2 (6)*.
21. *Program de dezvoltare socio-economică a raionului Cahul pe anii 2017 – 2020*. Disponibil la: <http://cahul.md/wp-content/uploads/2017/09/Programul-de-dezvoltare-social-economica-a-raionului-Cahul-pe-anii-2017-2020.pdf> (accesat la 11.07.2020).
22. Seinic, V. (2013). Folosirea potențialului turismului religios în Republica Moldova: realități și perspective. *Economie: Lucrări științifice. Vol. 37*. Chișinău: Centrul editorial UASM.
23. Stadnic, Șt., Stadnic, S. (2018). Oportunitățile dezvoltării agroturismului în Republica Moldova. *Tradiție și inovare în cercetarea științifică. Ediția 8, 12 octombrie 2018, Bălți*. Bălți: Universitatea de Stat „Alec Russo” din Bălți.
24. Tofan, T. (2017). Rolul turismului rural în dezvoltarea regională. *Teoria și practica administrării publice. 19 mai 2017, Chișinău*. Chișinău: S.C. „Elan Poligraf” S.R.L.
25. Turcov, E., Livandovschi, R., Turcov, A. (2017). Turismul evenimentelor: concept și semnificații. *Competitivitatea și inovarea în economia cunoașterii. Vol.1, 22-23 septembrie 2017, Chișinău*. Chișinău: Departamentul Editorial-Poligrafic al ASEM.
26. Ursu, V. (2019). Oportunități de promovare a turismului cultural în Republica Moldova. *Probleme ale științelor socioumanistice și modernizării învățământului. Materialele conferinței științifice anuale a profesorilor și cercetătorilor UPS „Ion Creangă”. Seria 21, Vol. 3, 24 martie 2017, Chișinău*. Chișinău: UPS „Ion Creangă”.
27. Vdovicenco, A., Așevschi, V. (2015). Ecoturismul – principala formă de manifestare a turismului durabil. *Noosfera. Revista științifică de educație, spiritualitate și cultură ecologică. 2015, nr. 15*.
28. Veșca, A. (2019). Aspecte ale cercetării turismului în literatura de specialitate. *Teoria și practica administrării publice: Materiale ale Conferinței științifico-practice cu part. internațională, 17 mai 2019*. Chișinău: Academia de Administrare Publică.
29. Zubco, M. (2019). E-turism: impactul noilor tehnologii informaționale în turismul internațional. *Analele Științifice ale Universității de Stat din Moldova Științe sociale. 27 septembrie 2019, Chișinău*. Chișinău: Centrul Editorial-Poligrafic al USM.

HUNTING TOURISM: MODERN CHALLENGES FOR FUTURE GENERATIONS IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA

TURISMUL DE VÂNĂTOARE: PROVOCĂRI MODERNE PENTRU GENERAȚIILE VIITOARE DIN REPUBLICA MOLDOVA

DOI: 10.5281/zenodo.4290663

UDC: 338.48(478)

Vitalie GULCA

Universitatea Agrară de Stat din Moldova

E-mail: vitalie.gulca@gmail.com

Abstract: *This study will briefly outline some of the cultural, historical and institutional challenges for developing of hunting tourism in Republic of Moldova. We also discuss some of the land use issues relating to conversion of farmland into forest land. We then highlight some of the challenges for developing a sustainable hunting tourism based on forest and agricultural lands. The study concludes with a discussion of some of the opportunities that hunting tourism may provide for local people.*

Keywords: *wildlife, conservation, deficiency, natural resource, people*

Rezumat: *Acest studiu va prezenta pe scurt câteva dintre provocările culturale, istorice și instituționale pentru dezvoltarea turismului de vânătoare în Republica Moldova. De asemenea, discutăm unele dintre problemele de utilizare a terenului legate de conversia terenurilor agricole în terenuri forestiere. Subliniem apoi unele dintre provocările pentru dezvoltarea unui turism de vânătoare durabil bazat pe păduri și terenuri agricole. Studiul încheie cu o discuție a câtorva oportunități pe care turismul de vânătoare le poate oferi localnicilor.*

Cuvinte cheie: *animale sălbatice, conservare, deficiență, resurse naturale, oameni*

Introduction

Located in the southeastern part of the European continent between Ukraine and Romania, Republic of Moldova (RM) has limited natural resources compared with other developing European countries such as Albania or Bosnia. Agriculture has been the dominant land use over the last few centuries, and poor land practices has led the country with some of the richest soil in the world to now have a greatly diminished economy with few alternatives. This, in turn, jeopardises the security of RM. New alternative land use based on wildlife resources could diversify and greatly improve the economy.

In Sweden for instance it was the development of mining, forest and hydroelectric industries from indigenous raw material that enabled Sweden to become a modern industrial nation. Developing a hunting tourism program for

RM based on forest and agricultural lands may provide a similar strategy that could greatly improve the economy of RM. This strategy must encourage farmers to invest money, land and time in commencing commercial wildlife practices aimed at developing an agro-hunting-rural tourism economy. There are numerous cultural, historical and political challenges that need to be overcome in order to develop a viable hunting tourism program in RM. We hypothesised that the land use histories as reflected in ownership pattern affected the sustainable wildlife management. However, the opportunities are equally great as the challenges, and the development of a hunting tourism program for RM can result in economic independence, security, and social health for future generations.

1. Habitat description

Having a hilly character, the country is slightly inclined from the northwest to the southeast, and gradually descends from 400 to 150 m altitude. Republic of Moldova (RM) has a temperate-continental climate. The mean annual temperatures vary from +7.8°C N to +9.9°C S and average annual precipitations vary from 486mm S to 617mm N. The depth of snow during winter may vary usually around 0-20 cm. The hydrographical network consists of 3 260 rivers and rivulets with a total length of above 16 000 km. There is a wide range of soils in RM, the most prevalent being chernozems (black earth) covering 75 percent of the country. Of the total area of 3 384 357 ha 57.6% are used as agricultural lands, 9.1% as localities lands, 17.84% as reserve fond occupied by pastures, forest protected belts and roads, 1.8% of lands are destined to industry, transports communications etc., 11.4% to the forest fond, 0.06% land to nature protection, historical-culture value, etc., and 2.2% to water funds [16]. At present, the hunting fund covers a surface area of 2.8 million hectares with the largest part being occupied by open landscape [20]. Hunting lands are considered areas of land, forest and water funds that constitute the habitat for wildlife [23]. Forests comprise 329 000 ha or about 9.7% of the country's territory. Qualitatively, the forests of RM consist predominantly of broad-leaved trees (97.8%). The current group structure of stands is mostly unbalanced. The average forest age is 40 years, with young trees representing 26.3%, middle-life trees 43.7%, pre-exploitable trees 17.5%, and exploitable trees 12.5% (Gulca and Herbst, 2005). The situation has worsened because about 800 forest units with a surface from 5 to 1500 ha are distributed differently in agrarian ecosystems (Fig. 1), and wildlife habitats are fragmented by 1680 localities with an average density of 119 inhabitants per km².

2. Wildlife evolution

According to Averin et al. (1975) during XVIII-XIX centuries were disappearing from this region European bison, aurochs, Saiga tatarica, tarpan,

moose, red deer, bear and lynx. The vestiges of forests harbour at the beginning of the XX century only two species of ungulates: roe deer and wild boar. After the 2nd World War the forest cover decreased to 4% that led the populations of roe deer, wild boar, and marten to the limit of disappearance (Tiscevici and Bordiug, 1973). Together with people restoration, in the beginning of second half of XX century, occurred a slow natural recovery of wildlife when leading factors of natural mortality were wolf predation and disease/starvation.

During the period of 1954-1982 were made ten reintroductions of red deer, four introductions of maral from the Natural Reservation Askania Nova, Ukraine, seven introductions of sika deer and two introductions of fallow deer. An interesting feature of this period was the simultaneity of actions for wildlife restoration and protection (e.g. hunting prohibition or reintroductions of red deer) with actions that led to wildlife (like European mink *Lutra lutera*, otter *Lutra lutra*, bustard *Otis tarda*) extinction (e.g. bog draining or steppe fallowing on thousands of hectares). During the period 1960-1970 over 20 000 ha of slopes were worked (subsequently these areas were lost as a result of erosion and gliding); also over 80 000 ha of marshes were drained; as a result land utilisation reached at the end of the 80th the limit of 90% (Capcelea, 1996). According to Gania (1968) in the post-war period application of dust DDT (15-20 kg/ha) was made almost over all forest areas of Moldova (209 000 ha) that led to death of many wild vertebrates. Concentration of agricultural production, intensive chemization and irrigation, livestock industrial development was in permanent need of new land and more fodder. The reduction of wildlife habitats caused extinction of many wild predators and raptors. Moreover, most of the predators and raptors were persecuted as harmful for agriculture, livestock and people. Wolf considered as most dangerous, disappeared in the middle of 80th completely from that territory. Sometimes during winter wolf could migrate for a short time from Romania crossing the frozen Prut River. Unfortunately, stray dogs, now counted at more than 10 000 individuals, occupied wolf's niches. A steadier component of predators' community is fox, the number of which varies between 25 000 individuals during 1967-1968 period (Uspenskii, 1972) and 15 000 individuals during last five years.

3. Carrying capacity

Sustainable wildlife management imposes as a condition to know as accurate as physical potential provided by land for the existence of hunting species. The conditions of any hunting unit to assure food, shelter, and breeding optimal conditions for a certain number of species are named carrying capacity. The term of carrying capacity, introduced in wildlife science by Leopold (1933), became one of the most common phrases in wildlife management. The author of this term and many other wildlife researchers understood by carrying capacity

mainly the nutritional capacity as the base factor determining the number of animals in a given habitat. Some of them are referring as well to other factors which affect to a certain degree and often limit the caring capacity for hunting lands.

According to (Caughley & Sinclair, 1994), that term covers a variety of meanings and unless we are careful and define the term we may merely cause confusion. These authors understand under ecological carrying capacity the natural limit of a population set by resources in a particular environment; economic carrying capacity is thus the population level that produces the maximum sustained yield for culling or cropping purposes in the context of particular land use requirements. With a goal to establish criteria for carrying capacity in RM we have analysed methods and opinions from different countries (Gulca, 1997). Because from all 2 800 000 ha of hunting grounds only a part are suitable for red deer, roe deer, wild boar and pheasant (Table 1) we estimate minimum and maximum optimal number of hunting animals for these habitats. Taking in consideration the optimal number of main hunting species at the end of winter and their average annual natural growth we estimated minimum and maximum sustained yield, which could be used partially for hunting tourism.

Table 1: Possibilities of sustained hunting for main game species in Republic of Moldova

| Species | Suitable habitat area, ha | Optimal number, individuals | | | | Annual natural growth, % | Sustained yield, individuals | | Actual number, individuals |
|-----------|---------------------------|-----------------------------|-------|---------------------|-------|--------------------------|------------------------------|---------------------|----------------------------|
| | | IV carrying capacity | | I carrying capacity | | | IV carrying capacity | I carrying capacity | |
| | | 1000 ha | Total | 1000 ha | Total | | | | |
| Red deer | 150000 | 1 | 150 | 20 | 3000 | 15 | 23 | 450 | 450 |
| Roe deer | 325000 | 12 | 3900 | 60 | 19500 | 20 | 780 | 3900 | 3800 |
| Wild boar | 325000 | 4 | 1300 | 20 | 6500 | 40 | 520 | 2600 | 1750 |
| Hare | 280000 | 20 | 5600 | 100 | 28000 | 35 | 19600 | 98000 | 70000 |
| Pheasant | 325000 | 140 | 4550 | 700 | 22750 | 35 | 15925 | 79625 | 86500 |



Fig. 1 The vegetation map of Republic of Moldova
(Source: Atlas of physic and socio-economic geography of Republic of Moldova, 2005)

4. Management and legislation

In the beginning of XX century concerning to the Game Law (1923), hunting animals belonged to the owner of the land where it was found. In the post-war period wildlife became the domain of the state but with an evident lack of a legislative base necessary for wildlife management. Taking in consideration the critical state of wildlife number, at the end of the 1950ies, were elaborated the legislative and economic bases for wildlife management. In the beginning of 1980ies all hunting lands were in the administration of the Forest Ministry and were divided in three categories: annexed to the state, cooperative and collective organisations; state forestry enterprisers; reservations and prohibited zones for hunting.

On the other side 70% of ploughing lands, high density of human population (108 inhabitants per km²), small forest area (8%), draining of marshes, large utilisation in the agricultural economy of poisonous chemicals, poaching etc., (Iacovlev, 1983) diminished all stipulated tasks. Hence with the goal to change the situation, in 1981 was approved the “Law about protection and use of wildlife” which in 1985 was changed by “Fauna Law”. Nevertheless, game economy was never profitable. Wildlife management was aggravated as a result of the collapse of the former Soviet Union, which had reduced substantially state subventions and protection capacity of authorities. Also the war in the 1992 and spreading of guns to people had promoted poaching both on the level of local people and on the level of chiefs and judges. Taking in consideration this situation the “The regulation on game economy” as annex of the Wildlife Law was approved in 1995. In compliance with item 9 of this regulation, administration of hunting husbandry is performed by the State Forestry Agency “Moldsilva” (SFAM). Also, by Article 11, item (2) of the Forest Code state administration of forest and hunting funds are performed by the Government, local public administration authorities, state forestry authorities and others.

Hence, there are three principal authorities responsible for management and control of the hunting fund: first, forest authority, which wants to improve the hunting economy but does not have sufficient money to do this work; second, the environment authority, which wants to protect wildlife but without exploitation; and third, local authorities who even nowadays feel game problems through wishing to participate in the privileged hunting as long ago. A fourth actor in the hunting problem not authorised but more active, is the Society of Hunters and Fishers of RM (SHFRM).

The central forest and environment authorities, taking into consideration the critical situation of wildlife ungulates, promoted decision “On the prohibition of sport hunting for hooved animals during the season 1996–1997”. Nevertheless, the official estimates showed that the number of ungulates remained almost unchanged during the next years. Another attempt to ameliorate the situation was Governmental Decision No. 769 (1997) “On the approval of the provisional

regulation regarding the leasing of hunting lands for necessities of the hunting economy in RM". The leasing method of hunting management had the goal to protect and conserve game animals with help of leaseholder's finances. The rent payment was planned to invest in creation of state hunting farms and wildlife restoration, however, in reality this money was spent for other purposes. Conception of development of the national hunting economy (1997) recognised importance to elaborate a Game Law and to divide hunting fund in hunting units with clear natural or artificial limits. These important tasks for development of the hunting tourism have not yet been achieved until nowadays, moreover the "Law concerning the modification and completion of some legislative acts" (2001), approved again game management on open lands by the SHFRM.

As a consequence, agricultural lands as part of wildlife habitats are administered by local authorities and managed by SHFRM while the central forest authority manages the forest fund. But the wildlife does not ask who is manager, and in winter many species prefer the forest while in summer they prefer corn or other fields. In this situation it is impossible to assure efficient wildlife management on 1,000 to 3,000 hectares of forest split into 5 to 30 bodies without taking the surrounding agricultural lands into consideration. Similarly, nothing can be done in agricultural lands during the winter without the food and refuge supported by the forest. The problem is much more complicated, since agricultural lands are divided among a multitude of private owners, who do not accept wildlife damage to their agricultural crops without any compensation. But according to fifth theorem of Leopold (1930), which express the relationship between recreational value, game density, and human density, "only the landholder can practice game management cheaply. He mentioned that the reason is that game management normally consists of many small jobs scattered through the whole gamut of the seasons, and the farmer or the forester can perform these jobs "on the side," often without any separate cash cost.

5. Hunting tourism

We believe that hunting tourism has arisen in RM with independence. From the beginning, during the 1991-1998 period hunting for foreigners has been practiced for more than diplomatic, payment of services at the state level or as a sign of gratitude. But hunting tourism is more important for wildlife conservation, to create new jobs, and for developing of hunting sector. During period 1997-2001 were conducted field observations and were identified deficiencies for organising of hunting tourism with three hunting teams from Italy, Cyprus and Netherlands. Deficiencies were grouped into four categories: game resources (separate management of agricultural and forestry lands as habitat for game; unprofitable management of game fund; inefficient control of damages caused to game; weak technical capacity of state structures responsible for game protection; negative anthropogenic factors (poaching, lack of interest

from local people); legislative framework (lack of interest from land owners to increase carrying capacity; lack of state financial support; lack game law; inadequate management of game fund; lack of dividing hunting fund in hunting units; lack of efficient mechanism to prevent and to punish hunting infractions; hunting limits (wrong estimation of game populations; late approval of quotes for hunting; indifference of hunting enterprises with regard to trophy quality; lack of selection to maintain the good sexual and age proportion of the game); services for hunting tourism (weak technical assistance in the field; low capacity for accommodation; bad roads; small game populations; low guarantee to shoot the game; lack of information about quality of trophies).

Further forestry companies were analyzed based on indicators of service capacity: game resources, quotas for trophy game, hunting methods, actual and potential infrastructure, links with intermediary organisations and international hunter companies, regular customers etc. Three categories of hunting tourism capacity were proposed: highest for forest enterprises Tighina, Hancesti, Straseni and scientific reservations "Plaiul Fagului" and "Codrii"; average for forest enterprises Edinet, Chisinau, Telenesti, Razeni, "Manta-V" and scientific reservation "Padurea Domneasca"; and lower for forest enterprises Balti, Glodeni, "Silva-Sud", Calarasi, Nisporeni, Soroca, Orhei, Iargara, Soldanesti, Comrat, Ungheni and scientific reservation "Prutul de jos".

6. Future tasks and problems hunting tourism

Pasturing practice after historical slash and burn farming now has been found to be one of the main factors for shrinking wildlife habitats. For biggest area of RM pasturing is realised without taking into consideration season, state of vegetation and optimal number of livestock per hectare. Subsequent decreasing of pasture quality led to conquering of (20-40%) forests by livestock. This evident retiring of wildlife in favour of domestic animals is motivated in society, by poor pastures, dry climate, deficit of forage, and growing number of livestock. We think that afforestation of public pastures and private agricultural lands could solve the problem with illegal pasturing and logging (Gulca, 2005). We believe that simultaneously that practice will encourage farmers to invest money, land and time in commencing commercial wildlife practices aimed at developing an agro-hunting-rural tourism economy. In this context with a goal to apply some forest management models and practices from other countries to Moldova we would suggest a combination between patches of up to 0.1 ha on private land as in India, switched focus to farm and community forestry as in Philippines and increasing involvement of the private sector as in China. Of course the direction should be hold to Japan, Finland, Sweden and Norway models including proportion between private and public forests (Gulca, 2006). Or, in southern Sweden, the primary idea in the 1930s was to increase the demand for wood and thus increase the value of the forests.

A former company "Ritm contemporan" after leasing in 1997 about 1 000 ha of forests (closed to village Heciul Vechi, Balti county) for hunting reasons, increased the number of wild boars from 20 to 100 individuals during next two years. Because the Ministry of Environment did not approve the quota for shooting before the beginning of the hunting season, the company could not organise hunting tourism properly and later about 50 wild boars were killed by poison, because its extremely high density provoked damages on corn crops in nearby private lands. Alternatively, (according to Kline, 2001), if local residents bear the costs of tourism without receiving any benefits, they may be unsupportive of not only tourism but also the conservation of natural areas on which tourism is based. Sustainable tourism development must meet the needs of the host population in terms of improved living standards while satisfying the demands of tourism and protecting the natural environment (Seidl 1994, quoted by Kline, 2001). Thus we should develop restoration goals for wildlife in the light of both historic possibilities and current realities, (Morrison, 2002). In that context we are inclined back to the beginning of XXth century, when concerning to the Game Law (1923), in Romania game belonged to the owner of land where it was found. Or, a point that "plants are part of land while animals are not" shall be stressed between England where (according to Freyfogle and Goble, 2009) wildlife belonged to the landowner (a person had to own land to hunt) and United States, where wildlife belonged to the people and hunting was open to all. The Roosevelt doctrine of conservation according to Leopold (1930), determined the subsequent history of American game management in three basic respects:

1. It recognised all these "outdoor" resources as one integral whole.
2. It recognised their "conservation through wise use" as a public responsibility, and their private ownership as a public trust.
3. It recognised science as a tool for discharging that responsibility.

7. Discussion and Conclusions

The recreational and economical values of wildlife on actual territory of RM were mentioned by Dmitrie Cantemir in his work "Descriptio Moldaviae" (1715). According to the Law "Concerning natural resources" (1997), RM profits mostly from soils, forests, waters, wildlife, and mineral solid substance (clay, sand, and limestone). Soil has among them a particular value for the national economy that constitutes a principal natural resource [9]. With 60 percent of hunting grounds in private hands, and 40 percent owned by the public, a great deal of the nation's wildlife lives during the winter on public forest land and during the summer on private agricultural land. Despite of many attempts realised by state and public authorities to restore and conserve wildlife populations, there were not significant changes in game abundance, neither in recreational value during the last 20 years. In that context a major challenge of the project of wildlife

law is to establish the legal relationship between the private owner of land and publicly owned wildlife. What rights do landowners themselves have in such wildlife? What legal protections do landowners enjoy when engaged in wildlife-related activities? What can they do when wildlife causes harm? And, finally, what legal issues arise when landowners allow outsiders to hunt on their lands?

National forests have an increasingly significant impact on tourism in communities located near them. Such increasing demand will place growing pressure on public forests to provide the types of ecosystem services desired by many forest visitors. These changes will lead to increasingly difficult decisions concerning national forest management because managers try to balance multifunctional objectives. Already one of the main direction in hunting management during last ten years to create in every forest district (medium 4000 ha) one fenced area (2-4 ha) to increase the number of wild boars was criticised and abandoned in many places. The role the forest authority intends to play in hunting tourism development is not clearly defined. Should the forest agency be more actively involved in hunting tourism development planning or in wildlife conservation? In which forests shall forest agency encourage and in which forests shall discourage hunting tourism? How would the role of forest authority differ depending on carrying capacity, forest district, and relations with villages? The new wildlife law has to answer for these questions if society thinks about next generations.

References:

1. Averin, I., Gania, I., Uspenskii, G. (1975). Importance of changes in bird and mammal composition for zoogeographic characteristic of Moldova. Actual question about zoogeography. In: *Proceedings of VI Union zoogeographic conference in September 1975*. Chisinau, p. 4-5, (Russian)
2. Cantemir, D. (1715). *Descriptio antiqvi et hodierni statvs Moldaviae*. București, 402 p.
3. Capcelea, A. (1996). *The Republic of Moldova on the way to the sustainable development*. Publisher “Știința”, Chisinau, 192 p.
4. Caughley, G., Sinclair, A., R., E. (1994). *Wildlife ecology and management*. Blackwell Scientific Publications, Cambridge. 336 p.
5. Forest code. Nr. 887, 21.06.96. Official Monitoring of Moldova, nr.4-5, art. 36 from 16.01.1997 (Romanian).
6. Freyfogle, E., T., Goble, D., D. (2009). *Wildlife law: a primer*. Washington: Island Press. 346 p.
7. Gania, I. (1968). Action of poison chemicals to wildlife. Journal “Ohrana prirodi”, Nr.5, “Cartea moldoveneasca”, p. 65-69, (Russian),
8. Government Decision No. 769, 13 August 1997 “On the approval of the provisional regulation regarding the leasing of hunting lands for necessities of the hunting economy”. Collection of Laws and normative acts for forestry

- specialists. Chisinau, p.489-495, (Romanian)
9. Government Decision nr. 1415 concerning approving of Strategy for social – economic development of Republic of Moldova till the 2005 year. Official Monitoring nr. 5-8, pp. 5-29, (Romanian), 2002.
 10. Gulca, V. (1997). Contributions to the establishing the criteria of hunting ground carrying capacity in Moldova. Ph.D. Dissertation, Brasov, 200 p. (Romanian)
 11. Gulca, V., Herbst, P. Moldawien: Nachhaltige Waldbewirtschaftung schafft Lebensqualität. "Forstzeitung", 116. Jg, No. 9/2005, p. 32-33.
 12. Gulca, V. (2005) Distrust in Private forests – main gap in SFM of Moldova. Pp. 47-48. In: Sawada, H., Hattori, S. et all. *Proceedings of International Conference on Forest Environment in Continental River Basins; with a focus on the Mekong River 5-7 Decenber 2005*, Phnom Penh, Cambodia.
 13. Gulca, V. (2006). Opportunity of small-scale forestry in Moldova. Pp. 120-134. In: Wall, S. (Ed.). *Small-scale forestry and rural development. The intersection of ecosystems, economics, and society*. Proceedings of IUFRO 3.08 Conference. Galway-Mayo Institute of technology, Galway, Ireland, 18-23 June 2006. COFORD, Dublin.
 14. Iacovlev, V. (1983) Legal protection of nature in RSS Moldova. - Publisher: "Cartea moldoveneasca", Chisinau. 300 p., (Russian)
 15. Kline, D., J. (2001). Tourism and Natural Resource Management: A General Overview or Research and Issues. Gen. Tech. Rep. PNW-GTR-506. Portland, OR: U.S. Department of Agriculture, Forest Service, Pacific Northwest Research Station. 19 p.
 16. Land general cadastre of Republic of Moldova, at 1 January 2003. Chisinau, (Romanian).
 17. Law "Concerning to natural resources", (1997). Collection of Laws and normative acts for forestry specialists. Chisinau, p.254-265, (Romanian)
 18. Leopold, A. (1986.) Game management. Wisconsin: The University of Wisconsin Press, 482 p.
 19. Morrison, M. (2002) Wildlife restoration. Techniques for habitat analysis and animal monitoring. Washington: Island Press. 212 p.
 20. Statistic yearbook of Republic of Moldova. (2003). Chisinau: "Statistica", 704p., (Romanian).
 21. Tiscevici, G., Bordiug, V. (1973). Moldavian forests. Chisinau: "Cartea moldoveneasca". 164 p. (Russian).
 22. Uspenskii, G. (1972). Hunting animals of Moldova and perspective of its utilization. In: *Collection "Fauna of terrestrial vertebrates and problems of reconstruction"*. Chisinau: "Stiinta", p. 96-128, (Russian)
 23. Wildlife Law no. 439-XIII, 27 April 1995, Monitorul Oficial nr. 62-63, 1995, p.3-17, (Romanian)

INTEGRAREA PE PIAȚA MUNCII ȘI ACCESUL PERSOANELOR CU DIZABILITĂȚI LA LOCUL DE MUNCĂ

LABOR MARKET INTEGRATION AND ACCESS TO WORK FOR PEOPLE WITH DISABILITIES

DOI: 10.5281/zenodo.4290673

UDC: 316:331.582(478+498)

Luminița IOSIF

Universitatea „Dunărea de Jos” din Galați

E-mail: luminita.iosif@ugal.ro

Oxana RADU

Asociația Obștească AZI,

E-mail: oxana.radu@yahoo.com

Rezumat: *Prezentul studiu analizează gradul de implementare a politicilor sociale destinate persoanelor cu dizabilități, în special a celor ce privesc integrarea în câmpul muncii a acestei categorii a populației, în scopul identificării unor noi modalități simple, dar eficiente de gestionare a acestei probleme cu care se confruntă atât Republica Moldova, cât și România și multe alte state ale lumii. Astfel, pornind de la politicile sociale deja existente și de la statistica oficială oferită de Direcțiile de Asistență Socială și Direcțiile pentru Ocuparea Forței de Muncă, se va putea efectua o analiză realistă asupra acestui fenomen. Problematika accesului pe piața muncii a persoanelor cu dizabilități nu poate fi ignorată, fiind vorba și de nerespectarea Drepturilor Omului. Totodată, sunt identificate problemele cu care se confruntă persoanele cu dizabilități în timpul angajării pe piața muncii, atitudinilor angajatorilor față de problema angajării acestor persoane, gradului de accesibilitate la locul de muncă, cu deschideri pentru efectuarea de viitoare noi analize.*

Cuvinte cheie: integrare, dizabilitate, piața muncii, politică socială

Abstract: *This study starts from the analysis of the implementation of social policies for people with disabilities, especially those related to the integration in the field of employment of this category of the population, in order to identify new simple but effective ways to manage this problem in Republic of Moldova and Romania and many other countries in the world. Thus, starting from the already existing social policies and from the official statistics offered by the Social Assistance Directorates and the Employment Directorates, it will be possible to carry out a realistic analysis on this phenomenon.*

The issue of access to the labor market for people with disabilities cannot be ignored, as it is also about non-compliance with Human Rights. At the same time, the problems faced by people with disabilities during employment on the labor market, the attitudes of employers towards the problem of employing these people, the degree of accessibility at work, with openings for future new analyzes.

Key words: integration, disability, labor market, social policy

Introducere

Atât la nivel mondial, cât și european persoanele cu dizabilități au o rată de ocupare mai mică decât a celor fără dizabilități, însă există diferențe majore și între țări. De exemplu, în Uniunea Europeană, circa 50% dintre persoanele cu dizabilități au un loc de muncă¹.

OECD² estimează că în țările nordice rata de ocupare ajunge la 52-54% (Suedia, Finlanda, Elveția), 50% în Luxemburg și 40-45% în Norvegia, Marea Britanie și Olanda. În Irlanda mai puțin de o treime din persoanele cu dizabilități au un loc de muncă, în timp ce în Polonia procentul este și mai mic, sub 20%. Și în România, rata ocupării persoanelor cu dizabilități este mai scăzută în raport cu populația generală. Astfel, 12,7% din persoanele cu dizabilități cu vârsta între 18-55 ani au un loc de muncă.³ În ceea ce privește situația din Republica Moldova, persoanele cu dizabilități reprezintă circa 7 la sută din populația cu reședință obișnuită a țării (176,1 mii persoane).⁴

Ocuparea persoanelor cu dizabilități este menționată ca prioritate în toate documentele strategice publice privind ocuparea în general, precum și în cele privind integrarea persoanelor cu dizabilități și a făcut obiectul cercetării a numeroase cercetări (Iurchevici, 2010; Tudorache & all, 2013; Birau & all, 2019)

Studiul de față constă în analiza gradului de implementare a politicilor sociale referitoare la calitatea vieții persoanelor cu dizabilități și impactului acestora, considerând a fi necesară monitorizarea și evaluarea periodică a impactului asupra cetățenilor și revizuirea/ îmbunătățirea politicilor în baza aspectelor identificate.

Obiectivele cercetării derulate au vizat: identificarea problemelor și obstacolelor cu care se confruntă persoanele cu dizabilități în timpul angajării pe piața muncii; identificarea atitudinilor angajatorilor față de problema angajării în câmpul muncii a persoanelor cu dizabilități; identificarea gradului de accesibilitatea la locul de muncă; formularea unui set de recomandări privind intervențiile necesare pentru ca angajatorii să conștientizeze beneficiile angajării în câmpul muncii a persoanelor cu dizabilități.

¹ European Commission (2007). Situation of disabled people in the European Union: the European Action Plan 2008-2009. SEC (2007)1548.

² OECD. (2006). *Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers*. Vol. 1: Norway, Poland and Switzerland. OECD Publishing;

OECD. (2007). *Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers*. Vol. 2: Australia, Luxembourg, Spain and the United Kingdom. OECD Publishing;

OECD. (2008). *Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers*. Vol. 3: Denmark, Finland, Ireland and the Netherlands. OECD Publishing.

³ <http://motivation.ro/wp-content/uploads/2016/02/Diagnostic-exclus-de-pe-piata-muncii.pdf>.

⁴ <https://statistica.gov.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=6516>

Metodologia cercetării

În vederea identificării de măsuri și acțiuni care pot contribui la integrarea pe piața muncii a persoanelor cu dizabilități, am implementat o cercetare calitativă, utilizând interviul semi-structurat ca tehnică de cercetare interviul semi-structurat. S-au realizat în total 10 interviuri semi-structurate cu beneficiarii/persoane cu dizabilități și 15 interviuri semi-structurate cu angajatorii.

În interviurile semi-structurate cu persoane cu dizabilități, s-au abordat următoarele aspecte:

- istoricul respondenților pe piața muncii;
- satisfacția de la actualul loc de muncă;
- modalitatea de adaptare rezonabilă a locului de muncă implementate de către angajatori;
- percepția asupra modalităților în care angajatorii ar putea veni în sprijinul persoanelor cu dizabilități.

Interviurile cu angajatorii au vizat elemente precum:

- cunoașterea legislației în domeniul promovării angajării de persoane cu dizabilități;
- respectarea acesteia, în cazul organizațiilor cu peste 20 de angajați;
- prezența, în organizații, a unor persoane cu dizabilități;
- motivația angajării acestora;
- modalități de adaptare rezonabilă a locului de muncă pentru persoanele cu dizabilități;
- sursele de informație cu privire la problema persoanelor cu dizabilități pe piața muncii.

Interviurile au fost derulate în perioada ianuarie-martie 2020.

Populația cercetării.

Prima categorie este compusă din persoane cu dizabilități active pe piața muncii sau sunt în căutarea unui loc de muncă (6 femei cu vârstă cuprinsă între 26 ani și 52 ani și 4 bărbați cu vârsta cuprinsă între 25-54 ani/ persoane cu dizabilități). A doua categorie, angajatorii au fost selectați după numărul de persoana angajate în instituție și anume: între 2 și 9 – 5 chestionare; între 10 și 49 – 4 chestionare; între 50 și mai mult – 6 chestionare.

Rezultate

Cunoașterea legislației în domeniul promovării angajării de persoane cu dizabilități

Legislația cu privire la obligativitatea, pentru organizațiile cu peste 20 de angajați, de a angaja persoane cu dizabilități, de a rezerva în statele de personal locuri vacante este în general cunoscută de angajatori (sursele cele mai des întâlnite fiind presa, resursele online și seminarele organizare de ONG-uri care activează/dezvoltă proiecte în acest domeniu).



Figura nr. 1 Nivelul de cunoaștere a cadrului legislativ în domeniul angajării persoanelor cu dizabilități.

În ciuda resurselor legislative puse la dispoziție, procesul de integrare pe piața muncii a persoanelor cu dizabilități este îngreunat și de faptul că legea din Republica Moldova nu prevede sancțiuni pentru angajatorii care nu au angajat persoane cu dizabilități, majoritatea mulțumindu-se cu inserarea postului disponibil în organigramă

Motivația angajării persoanelor cu dizabilități a pus în evidență atitudinea refractară a angajatorilor în raport cu această categorie de populație. Doar în cazul a doi angajatori, selecția pentru ocuparea unui loc de munca a avut la bază competențele: *"am găsit o persoană dornică de a lucra, iar faptul că are dizabilitate nu m-a deranjat"*; *"nu am angajat că este o persoana cu dizabilități, am angajat că e un bun specialist"*.

Pe de altă parte, am putut identifica o disponibilitate de a angaja persoane cu dizabilități, argumentele având un fundament, în special, de ordin etic/ moral: *"pentru incluziunea lor socială"*; *"pentru că persoanele cu dizabilități au și ele drepturi"*; *"pentru ca persoanele cu dizabilități să nu fie dezavantajate"*; *"aceste persoane au nevoie de surse financiare, comunicare"*.

În legătură cu beneficiile pe care angajații cu dizabilități le pot aduce organizațiilor, acestea au fost identificate doar la nivel financiar și prin prisma elementelor de ordin etic. Este însă de remarcat că aceste beneficii se află mai degrabă în categoria celor potențiale și nu privesc direct cazurile în care angajatorul a recrutat în mod real persoanele cu dizabilități. Astfel, există o percepție de ordin formal a acestor beneficii: chiar dacă acestea sunt enumerate ca atare, mulți dintre angajatorii care le amintesc nu au recrutat persoane cu dizabilități, motivând cu nu au avut solicitări.

Unul dintre angajatori a menționat ca beneficiu în echipa angajaților faptul că persoanele cu dizabilități a ajutat pe ceilalți să înțeleagă dificultățile sale și i-a motivat să lucreze, arătându-le ce poate face el în condițiile în care se confruntă cu problemele sale specifice:

"Dacă o astfel de persoană poate, atunci se gândesc că pot și ei prin implicare mai mare, crescând productivitatea la întreprindere".

Disponibilitatea angajatorilor de a implementa măsuri de adaptare rezonabilă a locului de muncă pentru persoanele cu dizabilități.

Această întrebare nu este factuală, ci privește mai degrabă percepția și disponibilitatea afirmată a angajatorilor de a implementa măsuri de adaptare a locului de muncă pentru persoane cu dizabilități.

Modalitățile de adaptare rezonabilă a locului de muncă pe care angajatorii sunt dispuși, în principiu, să le pună în practică privesc, în special, flexibilizarea programului de lucru pentru eventualii angajați cu dizabilități și supervizarea lor suplimentară, atâta timp cât aceste măsuri nu presupun costuri suplimentare. Din nou, reiese aici percepția conform căreia măsurile de adaptare nu privesc în mod direct facilitarea accesării și păstrării unui loc de muncă pentru persoanele cu dizabilități forme ușoare, ci mai degrabă pentru categoria persoanelor cu dizabilități fizice, pentru care ar fi necesare instalarea unor echipamente speciale, precum rampe de acces, lifturi, toalete adaptate.

În continuare, analiza tematică vizează interviurile realizate cu persoane cu dizabilități active pe piața muncii.

Prezența pe piața muncii

Din cele 10 persoane intervievate în cadrul cercetării, doar 9 erau prezente pe piața muncii în momentul colectării datelor. Persoana care nu avea un loc de muncă în acel moment nu deține nici experiență pe piața muncii, prin urmare răspunsurile sale sunt relevante în ceea ce privește percepția asupra problematicei persoanelor cu dizabilități pe piața muncii.

Din perspectiva acestei persoane, există percepția că este foarte dificil ca o persoană cu dizabilități să fie angajată: ”*conducătorii să fie mai deschiși, să aibă o atârnare corespunzătoare*”. Explicația acestui fenomen a fost interpretată ca fiind legată de lipsa de disponibilitate a angajatorilor, în general, de a angaja persoane cu dizabilități, fie pentru a evita problemele cu care ar decurge din recrutarea acestora, fie din lipsa de considerare pentru această categorie de persoane. ”*nu prea sunt dispuși pentru a angaja persoane cu dizabilități grave/fizice, pentru că-și doresc persoane cu cât mai multă experiență și cât mai bine pregătite. Nu cred că ar avea răbdare.*

Modalitatea de adaptare a locului de muncă de către angajatorul actual și de către angajatorii anteriori la situația dizabilității

În acest sens, persoanele intervievate au menționat experiențele pozitive avute, prin faptul că angajatorii au fost deschiși și au implementat adaptări rezonabile la locul de muncă.



Figura nr. 3 Adaptările locului de muncă la dizabilitate

Potrivit graficului de mai sus, 9 persoane chestionate, un beneficiar fiind în căutarea unui loc de muncă (șomer), au relatat următoarele: ”program flexibil de lucru”; ”birou/cabinet la primul etaj”; ”mi s-a acordat/ofert birou aparte”; ”birou separat, căldură, rampă”.

Implementarea adaptărilor locului de munca la situația dizabilității are la bază faptul că fiecare persoană cu dizabilitate este evaluat de Consiliului de expertiză medicală a vitalității și primesc un document ce prevede recomandări pentru medicul de familie dacă ne raportăm la reabilitarea continuă și recomandări pentru angajatori la locul de muncă.

Referitor la percepția asupra calitatea adaptării locului de muncă la situația dizabilității, 8 din 10 respondenți considera ca, în prezent, condițiile sunt suficiente pentru a avea acces la locul de munca și pentru desfășurarea activității, iar o persoană a menționat necesitatea existenței unei rampe de acces în instituție: ”avem nevoie de accesibilitate”; ”cred că da, doar că promisiunea de a construi rampă durează de 3 ani. (Fig.4)

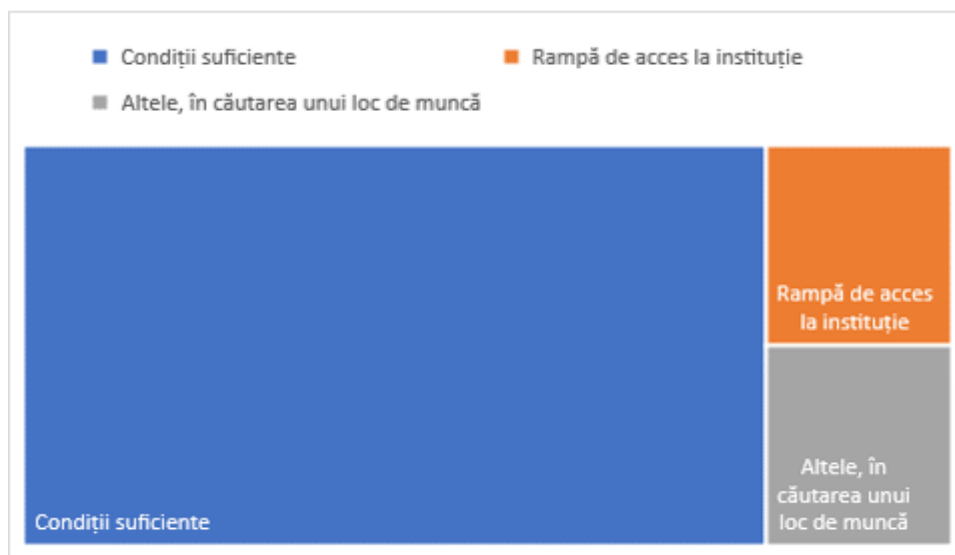


Figura nr. 4 Alte necesități de adaptare a locului de muncă decât cele existente.

Discuții

Cercetarea de față a surprins aspecte calitative legate de problematica angajării și menținerii pe piața muncii a persoanelor cu dizabilități, din perspectiva angajatorilor și a persoane cu dizabilități. Astfel, cercetarea a încercat să surprindă mecanismele prin care această categorie defavorizată este menținută într-o situație de excludiune socială și neadaptarea legislației realității trăite zi de zi de aceste persoane.

Concluzii

În scopul obținerii unor rezultate eficiente și de durată în demersul integrării și adaptării pieței muncii la nevoile persoanelor cu dizabilități, trebuie identificate atât mecanismele de acțiune, cât și posibili actori ce pot fi implicați în acest proces. Pentru acestea, se fac necesare următoarele acțiuni:

a) schimbare de atitudini: prin intermediul instituțiilor responsabile să organizeze campanii de informare și sensibilizare a angajatorilor cu privire la responsabilitățile lor de a susține angajarea persoanelor cu dizabilități în câmpul muncii; sensibilizarea publicului cu privire la faptul că persoanele cu dizabilități pot lucra, beneficiind de suport adecvat;

b) programe publice: asigurarea accesul persoanelor cu dizabilități la educație, studii generale, profesionale (școala profesională, colegiu, universitate); asigurarea de programe de orientare și pregătire vocațională accesibile pentru persoanele cu dizabilități; accesibilitatea serviciilor de angajare în câmpul muncii pentru persoanele cu dizabilități la același nivel ca și pentru persoanele fără dizabilități; măsuri de asigurare a calității procesului de angajare în câmpul muncii, incluzând și servicii de suport și asistență sau acoperirea cheltuielilor suplimentare legate de angajare – de exemplu cheltuieli de transport și echipament; adaptarea sistemul de evaluare a persoanelor cu dizabilități, astfel încât să fie identificate și evidențiate aspect pozitive de funcționare și capacitatea de muncă.

c) Colectarea de date: asigurarea un sistem eficient de colectare a datelor cu privire la numărul persoanelor cu dizabilități, fiind oferite date dezagregate cu referire la numărul persoanelor angajate, numărul persoanelor în căutarea unui loc de muncă.

d) angajatori: angajarea persoanelor cu dizabilități, implementând măsuri de acomodare rezonabile a locului de muncă, unde este necesar; asigurarea cu specialiștii de resurse umane ce cunosc cerințele pentru acomodare și non-discriminare a persoanelor cu dizabilități; modele de angajare a persoanelor cu dizabilități.

e) persoane cu dizabilități: formarea de coaliții cu organizațiile promotoare a drepturilor persoanelor cu dizabilități și participarea la acțiuni de promovare a propriului drept la muncă; interes pentru procesului de instruire,

pregătire vocațională/ profesională, astfel încât să demonstreze competitivitate pe piața muncii; informare cu privire la propriile drepturi și să militeze pentru promovarea acestora.

Referințe bibliografice:

1. Birau F., Dănăciță D., Spulbar C., (2019) Social Exclusion and Labor Market Integration of People with Disabilities. A Case Study for Romania. *Sustainability*, 11, pp. 1-15 5014; doi:10.3390/su11185014.
2. Iurchevici, I. (2010). Integrarea socio -profesională persoanelor cu deficiență de vedere. *Analele Științifice ale Universității de Stat „B. P. Hasdeu” din Cahul*, vol. VI, pp. 84-87.
2. https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/Integrarea%20socio%20profesionala%20a%20persoanelor%20cu%20deficienta%20de%20vedere.pdf
3. OECD. (2006). *Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers. Vol 1: Norway, Poland and Switzerland*. OECD Publishing.
4. OECD. (2007). *Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers. Vol 2: Australia, Luxembourg, Spain and the United Kingdom*. OECD Publishing.
5. OECD. (2008). *Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers. Vol 3: Denmark, Finland, Ireland and the Netherlands*. OECD Publishing.
6. Societatea Academică din România (2009). *Diagnostic: exclus de pe piața muncii. Piedici în ocuparea persoanelor cu dizabilități în România*, online <http://motivation.ro/wp-content/uploads/2016/02/Diagnostic-exclus-de-pe-piata-muncii.pdf>
7. *** Persoanele cu dizabilități în Republica Moldova în anul 2018, online: <https://statistica.gov.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=6516>
8. Tudorache L., Folostina R., Tutunea J., Sima H., (2013). Disability as a risk factor on the access to labor market. *Review of Applied Socio- Economic Research*, (Vol 5/1), pp.130-135. Online: http://reaser.eu/RePec/rse/wpaper/R5_15_Tudorache_Folostina_Tutunea_Sima_p130_135.pdf

UNELE ASPECTE PRIVIND RĂSPUNDEREA ADMINISTRATIVĂ A FUNCȚIONARILOR VAMALI

A ASPECTS CONCERNING THE ADMINISTRATIVE RESPONSE OF VAMAL FUNCTIONS

DOI: 10.5281/zenodo.4290677
UDC: 35.08:341.222:342.9(478)

Sergiu BODLEV

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

E-mail: sergiubodlev@yahoo.com

Rezumat: *Exercitarea unei funcții, fie că este ea o funcție de demnitate publică sau o funcție publică din categoria înalților funcționari publici, trebuie să fie făcută cu bună-credință, onestitate, în condiții de deplină legalitate, dar mai ales de către persoane care să aibă pregătirea profesională, experiența necesară și capacitatea de a exercita aceste funcții.*

Răspunderea nu este un concept care aparține doar dreptului. Adevărul dat se regăsește sub diferite sensuri și în filosofie, etică și religie, dar ce este comun tuturor acestor domenii este faptul, că răspunderea este strâns legată de viața socială în ansamblu. Răspunderea juridică este parte a răspunderii sociale în ansamblu.

În articolul dat sunt expuse, cercetate și analizate reglementările legale, cât și răspunderea administrativ-disciplinară, administrativ-contravențională și administrativ-patrimonială a funcționarilor vamali pentru eventualele abateri care pot interveni legate de executarea obligațiilor de serviciu.

Cuvinte cheie: *funcționar vamal, răspundere juridică, autoritate vamală, autoritate publică, contencios administrativ etc.*

Abstract: *The exercise of a function, whether it is a function of public dignity or a public office in the category of senior civil servants, must be done in good faith, honesty, under conditions of full legality, but above all by persons having the necessary professional training, experience and ability to perform those functions.*

Liability is not a concept that belongs only to the law. The truth given is found in different meanings also in philosophy, ethic and religion, but what is common to all these areas is that responsibility is tightly linked to social life as a whole. Legal liability is part of social responsibility as a whole.

In the given article are exposed, investigated and analysed the legal regulations, as well as the administrative-disciplinary, administrative-contravenional and administrative-heritage liability of customs (public) officials, for any misconduct that may occur in the execution of service bonds.

Keywords: *customs official, legal liability, customs authority, public authority, administrative dispute*

La momentul actual, în teoria și practica de drept, problema răspunderii administrative este percepută ca fiind una actuală prin prisma reformei administrației publice și cu concordanțe maxime de dificultate. Tema pe care am propus-o este una ambițioasă și își propune să cerceteze, aprofundeze și să înțeleagă evoluția în timp și mecanismele de funcționare ale răspunderii administrative a funcționarilor vamali, în contrast cu analiza tipurilor de răspundere – răspunderea administrativ-disciplinară, răspunderea administrativ-materială și răspunderea administrativ-contravențională.

Scopul lucrării constă în analiza, având ca punct de reper investigațiile teoretice și materialul empiric, a problemelor generate de aplicarea instituției răspunderii administrative în domeniul dreptului administrativ (vamal). Într-un context similar, s-a stăruit asupra propunerilor de perfecționare a formelor răspunderii administrative vamale, și anume a răspunderii administrativ-disciplinare, răspunderii administrativ-contravenționale și răspunderii administrativ-patrimoniale.

Atingerea scopului propus implică realizarea următoarelor obiective: analiza și elaborarea, în baza abordărilor științifice existente, a conceptului și modelului teoretico-practic al răspunderii administrative; determinarea nivelului de reglementare juridică a răspunderii administrative în domeniul administrației publice (vamale); identificarea modalităților răspunderii administrativ-disciplinară; administrativ-contravențională și administrativ-patrimonială, formularea concluziilor și recomandărilor, prin analiza lacunelor legislative și propunerilor de perspectivă legislativă, contribuind la eliminarea erorilor juridice.

Legea nr. 158/2008 Cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public cât și Legea 302/2017 Cu privire la Serviciul vamal reglementează regimul general al raporturilor juridice dintre funcționarii vamali și stat, prin autoritățile și instituțiile publice ale administrației publice centrale, denumite raporturi de serviciu. Definițiile funcției publice și a funcționarului public sunt date de legiuitor în Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, respectiv *funcție publică* – ansamblul atribuțiilor și obligațiilor stabilite în temeiul legii în scopul realizării prerogativelor de putere publică.

În accepțiunea Legii, *funcționarul public este o persoană fizică numită, în condițiile legii, într-o funcție publică.*

Dat fiind faptul că cele două noțiuni au făcut, adesea, subiectul dezbaterilor în rândul doctrinarilor, amintim, pe scurt, câteva opinii doctrinare. În doctrina de specialitate recentă s-a apreciat că în ceea ce privește noțiunea de funcție publică, în reglementarea actuală există probleme de terminologie juridică, considerând că această noțiune se cere a fi definită în general, la nivelul tuturor puterilor publice din stat, întrucât ea nu reprezintă doar apanajul puterii executive, urmând a fi particularizată la nivelul administrației publice, ca funcție publică de autoritate. (Santai I. 2016, p. 49–54.)

În acest sens, prof. I.Santai definește funcția publică – în cadrul cel mai larg al conținutului – ca reprezentând o situație juridică predeterminată normativ, constituită dintr-un complex unitar de drepturi și obligații, prin a căror realizare se înfăptuiește în mod specific competența unui organ de stat care-și exercită puterea publică în conformitate cu atribuțiile care-i revin (Santai I. 2014, p.82). Funcția publică executivă sau administrativă reprezintă situația juridică predeterminată legal, constând dintr-un complex unitar de drepturi și obligații prin care se înfăptuiește, de regulă, competența unui organ al administrației publice prin exercitarea puterii publice executive conform atribuțiilor ce revin acelei autorități. Anterior, prof. Santai definea *funcționarul public* ca fiind persoana fizică investită în mod legal cu exercitarea unei funcții publice, iar *funcționarul public administrativ* ca reprezentând persoana fizică ce face parte dintr-o autoritate sau instituție publică aflată în raporturi ierarhice și care a fost legal investită cu exercițiul unei funcții publice executive, de regulă pentru o perioadă nedeterminată, fiind salarizată pentru activitatea depusă (Santai I. 2014, p. 82).

De asemenea, același autor apreciază *funcția publică* are caracter obligatoriu, în sensul că drepturile și obligațiile ce-i alcătuiesc conținutul trebuie exercitate, existând o îndatorire în acest sens, și nu o facultate, o posibilitate, de genul dreptului subiectiv conferit persoanelor fizice sau juridice și față de care există latitudinea de a intra sau nu, după propria voință, în raporturi juridice conform interesului propriu. (Santai I., 2002, p.93.)

Un alt autor definea *funcția publică* drept un complex de drepturi și obligații de interes general stabilite potrivit legii în scopul realizării competenței unei autorități sau instituții publice de către persoane legal investite (Petrescu R. N. 2009, p.519).

În ceea ce ne privește, apreciem că funcțiile publice sunt create în cadrul autorităților și instituțiilor publice pentru a satisface interesele generale, publice, și nu interesele personale ale unor persoane. Acest lucru se realizează prin intermediul funcționarilor publici, persoane legal investite în funcțiile publice. Aceștia trebuie să își exercite atribuțiile conferite prin fișa postului și să respecte obligațiile care le sunt impuse prin lege în așa fel încât să asigure un serviciu public de calitate în beneficiul cetățenilor. În caz contrar, încălcarea cu vinovăție a îndatoririlor profesionale și a normelor de conduită profesională și civică prevăzute de lege atrage răspunderea juridică a funcționarului public vinovat.

În ceea ce privește funcția publică, în plan organizatoric, funcțional și legislativ au avut loc multe modificări, noi fiind martorii unei mase din ce în ce mai mari de acte normative în vigoare în domeniul administrației publice.

II. Formele răspunderii juridice a funcționarilor publici. Regimul răspunderii aplicabile funcționarilor publici este reglementat prin Legea nr. 158/2008, la capitolul VII „Răspunderea funcționarului public”, art. 56–60. Legea nr.302/2017, la capitolul VI ”Răspunderea funcționarului vamal”, art.49-

53. Există, de asemenea, și reglementări speciale adoptate pentru diferite categorii de funcționari publici cu statut special. În concordanță cu prevederile menționate, funcționarii vamali au obligația legală de a respecta îndatoririle de serviciu. În cazul încălcării îndatoririlor este atrasă răspunderea juridică. Astfel că Legea nr.302/2017 reglementează la articolul 49 patru forme de răspundere aplicabile acestora: răspundere disciplinară, civilă, contravențională sau penală, după caz. Toate aceste forme sunt atrase de încălcarea de către funcționarii vamali, cu vinovăție, a îndatoririlor de serviciu.

De altfel, legiuitorul a reglementat expres faptul că, deși fapta există, *răspunderea juridică a funcționarului public nu se poate angaja dacă acesta a respectat prevederile legale și procedurile administrative aplicabile autorității sau instituției publice în care își desfășoară activitatea.*

În lumina acestor prevederi legale, în literatura juridică s-a apreciat că un funcționar public poate răspunde, pentru consecințele prejudiciabile ale faptelor sale, săvârșite în calitatea sa de funcționar public, în locul exercitării atribuțiilor de serviciu sau în legătură cu acest exercițiu, disciplinar, contravențional, civil sau penal (Clipa C., 2013, pag.2)

De asemenea, într-o altă opinie (Vedinaș V., 2016, pag.205), cu privire la răspunderea juridică a funcționarilor publici s-a apreciat că prin acest text de lege se delimitează formele de răspundere aplicabile funcționarilor publici, arătându-se faptul că cele patru forme de răspundere nu se exclud între ele, ele putând fi aplicabile concomitent dacă fapta întrunește, în același timp, condițiile unor forme de răspundere juridică disciplinară, contravențională, civilă sau penală. Ceea ce, principial, este interzis nu reprezintă decât aplicarea a două sancțiuni de aceeași natură juridică pentru aceeași faptă (Vieriu E. 2014, p. 99).

Statutul juridic al funcționarilor publici presupune și răspunderea acestora, al cărei scop îl reprezintă reprimarea greșelilor comise de agenții publici. Un asemenea scop are în vedere un singur aspect, care reprezintă numai unul din scopurile răspunderii, cel represiv (Vedinaș V., 2016, pag. 205]. Autoarea se alătură însă concepției exprimate în doctrina de drept public (Iorgovan A., 2005, p.603), potrivit căreia, în oricare ramură de drept ne-am plasa, răspunderea are două finalități:

a) să restabilească ordinea de drept care a fost încălcată și, pe cale de consecință, să se revină la starea de legalitate care a fost perturbată prin săvârșirea faptei antisociale;

b) să exprime o atitudine negativă față de autorul faptei ilicite cu scopul de a-l determina pe acesta să-și conștientizeze semnificația faptei sale, caracterul ei negativ, să o regrete și pe viitor să o elimine din comportamentul său.

În acest mod, autoarea arată că prin intermediul răspunderii se realizează *atât scopul represiv, sancționator, cât și scopul preventiv*, cărora trebuie să li se mai adauge, în opinia acesteia, și scopul educativ, care – deși implică prevenția

– nu se reduce la aceasta. În cazul funcționarului public nu este posibil să vorbim despre răspundere fără să implicăm relația ei cu responsabilitatea, noțiuni care nu se confundă și a căror deosebire a fost fundamentată într-o interesantă lucrare de filosofia dreptului (Florea M., 1976, p.37).

Responsabilitatea precede răspunderea și o poate elimina dacă subiectul de drept este consecvent în atitudinea sa de a respecta valorile instituite de cetate, de a se supune lor, de a le transforma în propriile valori. Fiecare subiect de drept trebuie să își manifeste responsabilitatea, însă la funcționarul public acest lucru presupune aspecte deosebite. Funcționarul public trebuie să fie fundamental responsabil în îndeplinirea atribuțiilor sale. El trebuie să urmărească să primeze în comportamentul lui responsabilitatea. Pentru el nu există o valoare mai mare decât îndeplinirea, cu o convingere reieșită din înțelegerea rațională a fenomenelor, a sarcinilor sale profesionale (Iorgovan A., 2005, p. 613).

În ceea ce privește persoana care sesizează faptele funcționarilor publici, legiuitorul a dispus că orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său sau într-un interes legitim se poate adresa instanței judecătorești, în condițiile legii, împotriva autorității sau instituției publice care a emis actul sau care a refuzat să rezolve cererea referitoare la un drept subiectiv sau la un interes legitim.

În cazul în care acțiunea se admite și se constată faptul că funcționarul public este vinovat, respectivul va fi obligată la plata prejudiciilor, solidar cu autoritatea vamală sau instituția publică.

1. Răspunderea administrativ-disciplinară.

Săvârșirea de către un funcționar public (vamal) a unor abateri de la normele care guvernează activitatea sa profesională îl expune riscului de a fi sancționat disciplinar, potrivit unor reguli cu totul speciale stabilite de Lege .

Aceste reguli – în ansamblul lor – alcătuiesc ceea ce în doctrină este denumit a fi regimul disciplinar al funcționarului public (Chapus R., 1999, p.315). În principiu, răspunderea administrativ-disciplinară a unui funcționar public este angajată în acele situații în care el comite „o greșeală profesională”, acționând greșit ori omițând să acționeze (atunci când legea îi impune să o facă), cu consecința alterării (prejudicierii) bunei funcționări a serviciului public pe care îl deservește. Prin urmare, una dintre condițiile-premisă ale răspunderii administrativ-disciplinare a funcționarului public este ca acesta să fi săvârșit o abatere, respectiv o greșeală de ordin profesional, cu ocazia exercitării atribuțiilor sale de serviciu sau în timpul serviciului (dar în legătură cu acesta).

Autorul arată că săvârșirea unei greșeli profesionale poate determina și o răspundere administrativ-patrimonială (civilă) a respectivului funcționar public, pentru daunele produse autorității publice angajatoare, uzurilor serviciului public pe care îl deservește, altor funcționari publici. Această răspundere civilă se materializează în obligația autorului faptei de a plăti victimei o indemnizație de dezdăunare pentru prejudiciile cauzate prin conduita sa culpabilă. Prin urmare,

așa cum se întâmplă și în cazul răspunderii penale, și în cazul răspunderii disciplinare, aceasta se poate cumula cu răspunderea civilă.

Tot în acest sens, a fost exprimată și o altă opinie, respectiv că răspunderea disciplinară este condiționată de vinovăție, de existența temeiului subiectiv, de unde rezultă că răspunderea administrativ-disciplinară este o răspundere subiectivă, bazată pe culpă. Absența vinovăției atrage imposibilitatea intervenției răspunderii administrativ disciplinare (Vedinaș V. 2015, p. 296).

În doctrina juridică (Gârbuleț I., 2011, p. 99 – 111, p.101) s-a apreciat că, *răspunderea disciplinară* este compusă dintr-un sistem de norme juridice ce au drept scop sancționarea acelor fapte, comise cu vinovăție, prin care sunt nerespectate una sau mai multe obligații de serviciu, stabilite în sarcina unei persoane, indiferent de modalitatea de încadrare a acestora. Antrenarea răspunderii administrativ-disciplinare presupune îndeplinirea următoarelor condiții:

a) existența unei valori sociale lezate, constând în obligațiile de serviciu și normele de conduită stabilite prin legi și regulamente;

b) existența unui subiect al abaterii disciplinare, respectiv o persoană care desfășoară o activitate, indiferent de modalitatea de încadrare a acesteia;

c) existența unei fapte prin care sunt nerespectate una sau mai multe obligații de serviciu;

d) existența unei legături de cauzalitate între fapta comisă și rezultatul produs;

e) vinovăția persoanei care comite abaterea disciplinară, manifestată atât sub forma intenției, cât și sub forma culpei.

Pentru a interveni răspunderea administrativ-disciplinară nu întotdeauna este necesară cauzarea unui prejudiciu material, ca rezultat direct sau indirect al încălcării disciplinare comise de persoană, fiind suficient ca încălcarea disciplinară să se fi produs ca faptă reală ce a avut drept rezultat încălcarea cu vinovăție a obligațiilor de serviciu sau a normelor de conduită. De asemenea, răspunderea administrativ-disciplinară este independentă de celelalte forme de răspundere și are un caracter personal, astfel că nu poate fi asumat acest tip de răspundere pentru fapta altei persoane. Totodată, redăm și definiția dată în doctrină abaterii disciplinare, respectiv acea faptă prin care se nesocotește una sau mai multe obligații de serviciu (Costin M, 2007, p. 1).

De asemenea, tot în doctrina de specialitate s-a arătat că, sintetic, abaterea disciplinară poate fi definită ca o încălcare de către salariat a normelor de disciplină a muncii săvârșită în legătură cu munca sa sau „încălcarea cu vinovăție de către salariat, indiferent de funcția sau postul pe care îl ocupă, a obligațiilor sale, inclusiv a normelor de comportare”(Ștefănescu T., 2010, p.774)

Abaterea disciplinară care îmbracă forma unei fapte de încălcare cu vinovăție a obligațiilor ce-i revin funcționarului public, dar și a normelor legale de conduită profesională și civică, constituie deci condiția necesară atragerii

răspunderii disciplinare a funcționarilor publici. Ca urmare, din textul de lege reiese faptul că legiuitorul a reglementat că nu orice încălcare de către funcționarii publici a îndatoririlor corespunzătoare funcției publice pe care aceștia o dețin și a normelor de conduită profesională și civică constituie abatere disciplinară, ci numai dacă această încălcare a fost săvârșită cu vinovăție, fie că aceasta îmbracă forma intenției sau a culpei. De asemenea, pentru a se angaja răspunderea administrativ-disciplinară a funcționarului public, *abaterea disciplinară trebuie săvârșită în timpul exercitării atribuțiilor funcției publice sau fapta să aibă legătură cu exercițiul funcției publice pe care acesta o ocupă.*

Foarte important de menționat, în materie disciplinară, prejudiciul nu poate îmbrăca o formă materială, întrucât aceasta este specifică răspunderii civile a funcționarului public, care poate fi angajată în anumite condiții și pentru motivele arătate indicate în Lege. Abaterile disciplinare sunt strict reglementate de lege.

Referitor la textul de lege, (Clipa C., 2013, p. 2), acesta acoperă – sub aspectul sferei de cuprindere – o gamă extrem de largă de fapte care pot îmbrăca forma abaterii disciplinare, plecând de la neonorarea unei sarcini de serviciu ce figurează în cuprinsul fișei postului și ajungând la încălcarea unei norme de conduită profesională și civică prevăzute de lege. În alte cuvinte, *fapta ilicită de serviciu* poate consta fie în nerespectarea unei decizii administrative (individuale), ce încorporează un ordin sau o dispoziție dată de un superior ierarhic, fie în încălcarea unei reguli de conduită profesională sau civică, încorporată într-un act cu caracter normativ (administrativ sau legislativ).

În cazul *răspunderii administrativ-disciplinare* a funcționarului public, s-a apreciat (Vedinaș V.2015, p. 295) că avem de-a face cu *o formă a răspunderii subiective*, bazată pe ideea de culpă, de vinovăție în săvârșirea abaterii disciplinare a funcționarului public, nefiind vorba despre o răspundere obiectivă, funcționarul public având posibilitatea de a dovedi elementele care înlătură vinovăția sa, fiind exonerat de răspundere.

Cu privire la *alte fapte prevăzute ca abateri disciplinare în actele normative* din domeniul funcției publice și funcționarilor publici, exemplificăm cu normele generale de conduită profesională a funcționarilor vamali prevăzute de Codul de etică și conduită a colaboratorilor vamali, care dispun că în relațiile profesionale să aibă un comportament bazat pe respect, exigență, corectitudine și amabilitate în relațiile cu toți colegii, inclusiv superiorii și subalternii; (Codul de etică și conduită a funcționarului vamal, 2016)

Codul de conduită a funcționarului public cât și Codul de etică și conduită a funcționarului vamal reglementează *fapte ca fiind abateri disciplinare*, dispunând la art.7, respectiv art.art.12-14, că funcționarul vamal este obligat să servească cu bună-credință autoritatea publică în care activează, precum și interesele legitime ale cetățenilor, de asemeni are obligația să se abțină de la orice

act sau faptă care poate prejudicia imaginea, prestigiul sau interesele legale ale autorității publice.

Tot Codul de etică și conduită prevede că funcționarul vamal are obligația de a nu aduce atingere onoarei, reputației și demnității persoanelor din cadrul autorității sau instituției publice în care își desfășoară activitatea, precum și persoanelor cu care intră în legătură în exercitarea funcției publice, prin:

a) *întrebuințarea unor expresii jignitoare*. În cadrul categoriei expresiilor jignitoare apreciem că pot fi încadrate faptele unui funcționar public ce, prin comportamentul său, aduce jigniri și acuzații grave și nefondate colegilor săi, creând un climat de muncă tensionat în cadrul colectivului;

b) *dezvăluirea unor aspecte ale vieții private*. Dreptul la viața intimă, familială și privată este prevăzut de art. 28 din Constituția Republicii Moldova, potrivit căruia autoritățile publice trebuie să respecte și să ocrotească viața intimă, familială și privată. Totodată, legiuitorul constituțional a prevăzut că persoana fizică are dreptul să dispună de ea însăși, dacă nu încalcă drepturile și libertățile altora, ordinea publică sau bunele moravuri. Prin dezvăluirea unor aspecte ale vieții private a unei persoane poate fi atrasă răspunderea disciplinară a funcționarului public care încalcă aceste prevederi legale;

c) *formularea unor sesizări sau plângeri calomnioase*. În acest sens, apreciem că în cazul în care un funcționar public formulează nenumărate sesizări sau plângeri calomnioase împotriva colegilor săi prin care aduce jigniri, acuzații grave și nefondate prin afirmarea mai multor lucruri neadevărate despre aceștia, supunându-i astfel la presiuni generate de anchete administrative sau penale, le lezează acestora dreptul la demnitate, la onoare și la reputație profesională, încălcând o obligație care i-a fost impusă de lege, și anume, conform art.14, p.1 În relațiile cu colegii, colaboratorul vamal urmează să nu aducă atingere onoarei, reputației, demnității, securității, integrității fizice și morale a colegilor;(Codul de conduită etică a funcționarului vamal, 2016) În acest caz, în opinia noastră, funcționarul vamal și-a exercitat în mod abuziv dreptul de petiționare, contrar bunei-credințe, fapta sa constituind abatere disciplinară care atrage răspunderea administrativ-disciplinară.

În opinia noastră, dreptul de petiționare este un drept constituțional prevăzut de art. 52 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova, care prevede că „Cetățenii au dreptul să se adreseze autorităților publice prin petiții formulate numai în numele semnatarilor.”.Abuzul de drept are o reglementare expresă la art. 13 din Codul civil, potrivit căruia „Nici un drept subiectiv nu poate fi exercitat predominant în scopul de a cauza altei persoane un prejudiciu sau a-i dăuna în alt mod (abuzul de drept).”Ca urmare, exercitarea dreptului constituțional de petiționare este considerată a fi abuzivă atunci când acest drept nu este utilizat în vederea realizării finalității sale, ci cu rea-credință, cu intenția de a vătăma o altă persoană, prin atingerea onoarei, reputației și demnității sale, persoană care, mai

mult, are statutul de funcționar public. În acest caz, alături de răspunderea disciplinară poate fi atrasă și răspunderea administrativ-patrimonială a funcționarului public.

Cu privire la utilizarea resurselor publice, legiuitorul a dispus că funcționarii publici au obligația obligați să protejeze proprietatea publică și privată a statului, să evite cauzarea oricărui prejudiciu, acționând în orice situație ca un bun proprietar. Aceștia sunt obligați să folosească timpul de lucru, precum și bunurile aparținând administrației publice numai pentru desfășurarea activităților ce țin de funcția publică. Cu titlu de exemplu, apreciem că desfășurarea altor activități în timpul programului de lucru, cum ar fi comercializarea unor produse în nume propriu sau pentru altă persoană, constituie o abatere de la obligația impusă de legiuitor de a folosi timpul de lucru numai pentru desfășurarea activităților ce țin de funcția publică. De asemenea, apreciem că folosirea în timpul programului de lucru a stației de lucru și a imprimantei pentru redactarea și imprimarea unor sesizări, plângeri sau cereri de chemare în judecată formulate împotriva altor funcționari publici sau chiar împotriva autorității sau instituției publice în care funcționarul public își desfășoară activitatea profesională constituie o încălcare a obligației legale de a folosi bunurile aparținând autorității sau instituției publice numai pentru desfășurarea activităților aferente funcției publice deținute de către funcționarul public.

Toate aceste fapte constituie, în opinia noastră, abateri disciplinare care atrag răspunderea administrativ-disciplinară, dar, în același timp, acestea pot atrage și o altă formă a răspunderii juridice. În acest caz, autoritatea publică angajatoare, care remunerează funcționarul public (vamal), ar trebui să se sesizeze din oficiu împotriva nerespectării de către funcționarul public în cauză a eticii profesionale care are ca urmare știrbirea prestigiului instituției funcției publice și al funcționarilor publici.

De asemenea, în Codul de conduită a funcționarului public sunt prevăzute norme privind folosirea imaginii proprii, respectiv funcționarilor publici le este interzis să permită utilizarea numelui sau imaginii proprii în acțiuni publicitare pentru promovarea unei activități comerciale, precum și în scopuri electorale.

Legea reglementează și interdicția privind acceptarea cadourilor, serviciilor și avantajelor, în sensul că funcționarii publici nu trebuie să solicite ori să accepte cadouri, servicii, favoruri, invitații sau orice alt avantaj, care le sunt destinate personal, familiei, părinților, prietenilor ori persoanelor cu care au avut relații de afaceri sau de natură politică, ce le pot influența imparțialitatea în exercitarea funcțiilor publice deținute ori pot constitui o recompensă în raport cu aceste funcții.

Sanțiunile administrativ-disciplinare aplicabile funcționarilor vamali.

Noțiunea de sancțiune disciplinară nu este definită de Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, care se limitează doar la a

enumera la art.58 sancțiunile disciplinare aplicabile în cazul atragerii răspunderii disciplinare.

Așa cum sînt acestea formulate, ele pot fi clasificate în mai multe categorii:

1) sancțiuni cu caracter moral – avertismentul, mustrarea, mustrarea aspră;
2) sancțiuni care afectează cariera – suspendarea dreptului de a fi promovat în funcție în decursul unui an; (retrogradarea în funcție cu o treaptă pe un termen de pînă la 6 luni; retrogradare cu un grad special pe un termen de pînă la 1 an- pentru funcționarii vamali)

3) sancțiuni cu caracter patrimonial – suspendarea dreptului de a fi avansat în trepte de salarizare pe o perioadă de la unu la doi ani;

4) sancțiuni care determină încetarea raporturilor de serviciu, în această categorie înscriindu-se destituirea din funcția publică.

Cu privire la sancțiunile administrativ-disciplinare, trebuie menționat *principiul unicității sancțiunii disciplinare*, în sensul că funcționarului public găsit vinovat de săvârșirea unei abateri disciplinare nu îi poate fi aplicabilă decât o singură sancțiune disciplinară.

Făcând apel la doctrină, amintim că în dreptul muncii *sancțiunea disciplinară* a fost definită ca fiind un mijloc de constrângere aflat la dispoziția angajatorului, avînd ca scop apărarea ordinii și disciplinei în unitate, îndeplinirea conștiințioasă a sarcinilor de serviciu, respectarea normelor de comportare, precum și prevenireaproducerii unor acte de indisciplină (Țiclea A. 2014, p.158). Într-o altă opinie, s-a arătat că sancțiunea disciplinară reprezintă o măsură luată de angajator față de salariatul care a săvârșit o abatere disciplinară și care afectează, temporar, exercițiul atribuțiilor funcției/postului său, veniturile salariale sau determină încetarea contractului de muncă (Florea M., 1976, p.78).

Din enumerarea sancțiunilor disciplinare făcută de legiuitor se poate observa că *nu este reglementat faptul că o anumită sancțiune disciplinară se aplică pentru o anumită abatere disciplinară*, lăsându-se la latitudinea organului competent să aplice sancțiunea pe care o apreciază ca fiind adecvată faptei săvârșite de funcționarul public. Însă, pentru individualizarea sancțiunii disciplinare, în considerarea principiului proporționalității pedepsei cu fapta săvârșită și ca garanții de care beneficiază funcționarii publici care sunt cercetați pentru săvârșirea unor fapte pentru care li se poate atrage răspunderea, legiuitorul a reglementat că trebuie să se țină seama de cauzele și gravitatea abaterii disciplinare, împrejurările în care aceasta a fost săvârșită, gradul de vinovăție și consecințele abaterii, comportarea generală în timpul serviciului a funcționarului public, precum și de existența în antecedentele acestuia a altor sancțiuni disciplinare care nu au fost radiate în condițiile legii.

Ca urmare, sancțiunile disciplinare constînd în: mustrare; mustrare aspră; retrogradarea în funcție cu o treaptă pe un termen de pînă la 6 luni; retrogradare cu un grad special pe un termen de pînă la 1 an; suspendarea dreptului de a fi

promovat în funcție pe o perioadă de 2 ani; suspendarea dreptului de a fi avansat în trepte de salarizare pe o perioadă de până la 1 an; destituire din funcție se aplică de persoana care are competența legală de numire în funcția publică, la propunerea comisiei de disciplină, după cercetarea prealabilă a faptei săvârșite și după audierea funcționarului public care trebuie consemnată în scris, sub sancțiunea nulității.

Actuala legislație, care reglementează răspunderea prin prisma dreptului administrativ nu prevede expres careva principii, de aceea vom încerca de a le deduce din dreptul muncii (în cazul răspunderii administrativ-disciplinare), din dreptul penal (în cazul răspunderii administrativ-contravenționale), dreptul civil(în cazul răspunderii administrativ-patrimoniale), astfel propunând a fi introduse următoarele principii a răspunderii administrative, respectiv:

a) *principiul legalității răspunderii*, în sensul că răspunderea administrativă nu poate opera decât în condițiile sau în cazurile prevăzute de lege, în limitele stabilite de aceasta, conform unei anumite proceduri desfășurate de autoritățile investite în acest scop;

b) *principiul justeței sau proporționalității răspunderii*, potrivit căruia corelarea sancțiunii aplicate se face cu gradul de pericol social al faptei ilicite săvârșite și cu întinderea pagubei, în cazul producerii unei pagube, cu forma de vinovăție constatată, printr-o corectă individualizare;

c) *principiul celerității*, în sensul că momentul aplicării sancțiunii trebuie să fie cât mai aproape de cel al manifestării faptei ilicite, fără amânări sau tergiversări inutile, pentru ca rezonanța socială a sancțiunii aplicate să fie maximă, sporind efectul preventiv al acesteia.

În doctrina recentă (Țiclea A.,2014, p.17) s-a apreciat că sancțiunea disciplinară presupune respectarea unor reguli procedurale, care au ca scop de a asigura, pe de o parte, eficiența combaterii unor acte și comportări dăunătoare procesului muncii, iar pe de altă parte de a garanta stabilirea corectă a faptelor și de a asigura dreptul la apărare al salariaților. Acțiunea disciplinară, care se finalizează în decizia de sancționare și are drept efect executarea sancțiunii de către cel vinovat, nu este o acțiune în sens jurisdicțional, ci o prerogativă a angajatorului, avându-și temeiul în contractul individual de muncă. Fiind un drept, angajatorul, ca regulă, îl poate sancționa sau nu pe salariatul care a încălcat disciplina muncii.

Potrivit art. 59 alin. (3) din Legea nr. 158/2008 sancțiunea disciplinară nu poate fi aplicată decât după cercetarea prealabilă a faptei imputate și după audierea echitabilă a funcționarului public de către comisia de disciplină, în termen de cel mult o lună de la data constatării abaterii. Audierea funcționarului public trebuie consemnată în scris. Refuzul funcționarului public de a se prezenta la audiere, de a-și prezenta argumentele, precum și refuzul funcționarului public de a semna actul administrativ cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare se

consemnează într-un proces-verbal.

Asemănător este reglementată cercetarea prealabilă în Legea nr.302/2017 la art. 53 p.2 potrivit căruia sancțiunea disciplinară, exceptând avertismentul, nu poate fi aplicată decât după o cercetare prealabilă a faptei imputate de către comisia de disciplină. Cercetarea prealabilă impune aplicarea sancțiunii disciplinare după investigarea prealabilă a faptei imputate și după audierea echitabilă a funcționarului vama. Cu privire la importanța cercetării disciplinare, a fost statuat că raporturile juridice de muncă trebuie să se desfășoare într-un cadru legal, pentru a fi respectate drepturile și îndatoririle, precum și interesele legitime ale ambelor părți. În acest cadru, cercetarea disciplinară prealabilă aplicării sancțiunii contribuie în mare măsură la prevenirea unor măsuri abuzive, nelegale sau netemeinice, dispuse de angajator, profitând de situația sa dominantă. Condiționarea aplicării sancțiunii disciplinare de efectuare a unei cercetări prealabile nu diminuează cu nimic răspunderea disciplinară și nu creează nici un privilegiu. În situația în care litigiul de muncă declanșat de aplicarea sancțiunii disciplinare este supus soluționării de către instanța judecătorească, părțile beneficiază de principiul egalității armelor, fiecare având la dispoziție aceleași mijloace și garanții procedurale care condiționează exercițiul deplin al dreptului la apărare și al dreptului la un proces echitabil (Țiclea A.,2014, p. 19)

Termenul în care poate fi exercitată acțiunea disciplinară.

Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public prevede la art. 59 p. (2) că sancțiunile disciplinare se aplică în termen de cel mult 6 luni de la data săvârșirii abaterii.

Procedura de cercetare a acțiunii disciplinare – comisiile de disciplină.

Pentru analizarea faptelor sesizate ca abateri disciplinare și propunerea sancțiunii disciplinare aplicabile funcționarilor publici vinovați din autoritățile sau instituțiile publice se constituie un organ colegial, denumit comisia de disciplină. Ea vizează toate sancțiunile disciplinare, în afară de avertisment.

Așa cum prevede pct.2 din Regulamentul cu privire la comisia de disciplină, anexa nr.7 la Hotărârea Guvernului nr.201/2009 (în continuare – Regulamentul cu privire la comisia de disciplină sau Regulament), aceasta este o structură deliberativă, fără personalitate juridică, independentă în exercitarea atribuțiilor ce îi revin, care are competența de a asigura cercetarea, atunci când este sesizată, a faptelor funcționarilor publici considerate ca abateri disciplinare și de a propune sancțiunea disciplinară aplicabilă sau clasarea cauzei, după caz. Deci, comisia nicidecum nu este un for de jurisdicție, de vreme ce nu „spune dreptul” (juris dictio), nu dă un verdict și nu îndeplinește o activitate de îndeplinire a justiției, prin acte proprii cu efecte jurisdicționale specifice. Comisia de disciplină are un dublu rol: 1) apreciază dacă fapta imputată unui funcționar public constituie o abatere de natură să conducă la aplicarea unei sancțiuni

disciplinare; 2) dacă răspunsul este afirmativ, stabilește care este sancțiunea aplicabilă.

Existența unei sesizări scrise este elementul primar, dar, în egală măsură, și fundamental, pentru procesul disciplinar al funcționarului public. În lipsa sesizării, procedura disciplinară nu poate începe.

Astfel că o comisie de disciplină își desfășoară activitatea numai în baza unei sesizări a oricărei persoane care se consideră vătămată prin fapta unui funcționar public, în limitele și raportat la obiectul acesteia. Prin Hotărârea Guvernului nr. 201/2009 au fost reglementate normele de organizare și funcționare a comisiilor de disciplină. Acest act normativ definește *comisiile de disciplină* ca fiind structuri deliberative, fără personalitate juridică, independente în exercitarea atribuțiilor ce le revin, care au competența de a analiza faptele funcționarilor publici sesizate ca abateri disciplinare și de a propune modul de soluționare, prin individualizarea sancțiunii disciplinare aplicabile sau clasarea sesizării, după caz.

În cadrul fiecărei autorități și instituții publice se constituie, prin act administrativ al conducătorului autorității sau instituției publice, o comisie de disciplină.

Aceasta înaintează raportul de propunere a sancțiunii disciplinare aplicabile sau, după caz, raportul de clasare a sesizării persoanei care are competența legală de aplicare a sancțiunii disciplinare la momentul înaintării acestui raport.

Principiile care guvernează activitatea comisiilor de disciplină nu sunt expres evidențiate în Regulamentul cu privire la comisia de disciplină, anexa nr.7 la Hotărârea Guvernului nr.201/2009, dar ele pot fi deduse din normele generale a răspunderii juridice, și anume:

– *prezumția de nevinovăție*, respectiv funcționarul public este considerat nevinovat pentru fapta sesizată ca abatere disciplinară comisiei de disciplină atât timp cât vinovăția sa nu a fost dovedită;

– *garantarea dreptului la apărare*, respectiv funcționarul public are dreptul de a fi audiat, de a prezenta dovezi în apărarea sa și de a fi asistat sau reprezentat pe parcursul procedurii de cercetare administrativă;

– *contradictorialitatea*, respectiv comisia de disciplină are obligația de a asigura persoanelor aflate pe poziții divergente posibilitatea de a se exprima cu privire la orice act sau fapt care are legătură cu abaterea disciplinară pentru care a fost sesizată comisia de disciplină;

– *proporționalitatea*, respectiv trebuie respectat un raport corect între gravitatea abaterii disciplinare, circumstanțele săvârșirii acesteia și sancțiunea disciplinară propusă să fie aplicată;

– *legalitatea sancțiunii*, respectiv comisia de disciplină nu poate propune decât sancțiunile disciplinare prevăzute de lege;

– *unicitatea sancțiunii*, respectiv pentru o abatere disciplinară nu se poate aplica decât o singură sancțiune disciplinară; – *celeritatea procedurii*, respectiv comisia de disciplină are obligația de a proceda fără întârziere la soluționarea cauzei, cu respectarea drepturilor persoanelor implicate și a procedurilor prevăzute de lege;

– *obligativitatea opiniei*, respectiv fiecare membru al comisiei de disciplină are obligația de a se pronunța pentru fiecare sesizare aflată pe rolul comisiei de disciplină.

Competențele comisiei de disciplină se realizează prin exercitarea de către membrii comisiilor a atribuțiilor care le revin, cu respectarea principiilor independenței, stabilității în cadrul comisiei, integrității, obiectivității și imparțialității în analiza faptelor și luarea deciziilor.

În Regulamentul, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 201/2009 este recunoscut *oricărei persoane care se consideră vătămată prin fapta unui funcționar public dreptul de a sesiza comisia de disciplină*.

Cu privire la *termenul în care se poate face sesizarea*, în doctrină s-a apreciat că termenul în care se poate formula o sesizare referitoare la săvârșirea unei abateri disciplinare este un termen de decădere, și nu unul de prescripție, nesusceptibil de întrerupere sau suspendare. În susținerea opiniei se invocă două argumente:

– pe de o parte, termenul curge de la data săvârșirii faptei sesizate ca abatere disciplinară, și nu de la data la care cel prejudiciat a știut sau ar fi trebuit să știe de săvârșirea acelei fapte. – pe de altă parte, împlinirea termenului, respectiv depunerea sesizării peste termen, obligă comisia de disciplină să propună, prin raportul ce urmează a fi întocmit, clasarea sesizării (Clipa C., 2013, p. 341–342)

Statutul comisiilor de disciplină.

O altă chestiune necesar a fi pusă în discuție este aceea a *statutului comisiilor de disciplină*, respectiv dacă acestea *sunt jurisdicții administrative sau organe consultative*?

Pentru a răspunde la această întrebare trebuie să avem în vedere atât principiile care guvernează activitatea comisiilor de disciplină, enumerate mai sus, cât și activitatea efectivă a acestor comisii.

Cu privire la *contestarea sancțiunii disciplinare*, legiuitorul a dispus că funcționarul public nemulțumit de sancțiunea disciplinară aplicată o poate contesta, în condițiile legii, la instanța de contencios administrativ competentă. Având în vedere dispozițiile legale mai sus menționate, în opinia noastră comisia de disciplină *nu intră în categoria jurisdicțiilor administrative*, aceasta fiind doar un organ consultativ al administrației publice, care are obligația întocmirii unui raport, și nu a unui act administrativ, prin care face doar o propunere de aplicare sau nu a unei sancțiuni disciplinare. Cel care are competența aplicării sau nu a

unei sancțiuni disciplinare pentru funcționarul public cercetat este conducătorul autorității vamale sau instituției publice în care este încadrat acesta, printr-o decizie care constituie act administrativ de sancționare.

2. Răspunderea administrativ-contravențională.

Răspunderea administrativ-contravențională pentru funcționarii vamali se angajează în cazul în care aceștia au săvârșit o contravenție în timpul și în legătură cu sarcinile de serviciu. Din aceste prevederi legale rezultă că antrenarea răspunderii contravenționale presupune îndeplinirea cumulativă a următoarelor condiții:

- a) existența unei fapte care constituie contravenție prin care au fost nerespectate una sau mai multe obligații de serviciu;
- b) contravenția să fie săvârșită în timpul programului de lucru al funcționarului public;
- c) contravenția să privească fapte care sunt în legătură cu sarcinile de serviciu;
- d) existența unei legături de cauzalitate între fapta comisă și rezultatul produs.

Împotriva procesului-verbal de constatare a contravenției și de aplicare a sancțiunii funcționarul public se poate adresa cu plângere la instanța de judecată în a cărei circumscripție își are sediul autoritatea vamală sau instituția publică în care este numit funcționarul public sancționat. Astfel, *în cazul atragerii răspunderii contravenționale, contestarea actului sancționator nu este de competența instanței de contencios administrativ ca în cazul răspunderii administrativ-disciplinare, ci de competența instanței de judecată.*

Astfel, avem în vedere definiția dată contravenției de Codul contravențional, la art. 10, respectiv contravenția este fapta – acțiunea sau inacțiunea – ilicită, cu un grad de pericol social mai redus decât infracțiunea, săvârșită cu vinovăție, care atentează la valorile sociale ocrotite de lege, este prevăzută de prezentul cod și este pasibilă de sancțiune contravențională.

Ca urmare, pentru ca o faptă a unui funcționar public să fie contravenție, trebuie îndeplinite mai multe condiții, și anume: calitatea de funcționar public a făptuitorului; vinovăția în săvârșirea faptei; fapta să fie prevăzută și sancționată printr-un act normativ, cu un grad de pericol social mai redus decât infracțiunea, fapta ilicită să fie săvârșită în timpul exercitării atribuțiilor de serviciu; fapta ilicită să aibă legătură cu sarcinile de serviciu ale funcționarului public respectiv.

Vinovăția. Pentru a interveni răspunderea contravențională trebuie ca subiectul activ al contravenției să fie vinovat de comiterea acesteia.

Doctrina definește *vinovăția* ca reprezentând starea subiectivă a autorului faptei ilicite, în momentul încălcării ordinii de drept, exprimând atitudinea psihică negativă a acestuia față de interesele și valorile sociale ocrotite de normele juridice. Prof. Virginia Vedinaș (Vedinaș V. 2015, p.306) aprecia că,

Întrucât legea-cadru nu consacră o definiție a vinovăției, rezultă că au aplicabilitate principiile prevăzute în Cod.

Aceeași autoare consideră că aceste situații sunt aplicabile și în cazul răspunderii contravenți-onale a funcționarului public. Indiferent de formele pe care le îmbracă, vinovăția reprezintă o atitudine a subiectului activ al faptei față de fapta comisă și urmările pe care aceasta le are sau ar putea să le aibă. Ele relevă faptul că subiectul de drept (cu excepția neglijenței) este conștient că fapta sa este contrară legii, că ea produce anumite urmări periculoase pentru societate și că, în ciuda acestui fapt, el o comite. Ca și în cazul infracțiunii, vinovăția constituie latura subiectivă a contravenției. Ilicitul contravențional poate consta în una din următoarele categorii de atitudini: o acțiune; o inacțiune; fapte cu caracter mixt, omisive și comisive, în același timp.

De asemenea, și în cazul funcționarilor publici sunt aplicabile cauzele generale care înlătură caracterul contravențional al faptei prevăzute la art. 19. Cod contravențional: legitima apărare; starea de extremă necesitate; constrângerea fizică și/sau psihică; riscul întemeiat; cazul fortuit.

În ceea ce privește *prescripția aplicării sancțiunii contravenționale și prescripția executării sancțiunii contravenționale*, și în cazul funcționarilor publici se aplică prevederile art.30 din Codul contravențional. Astfel că *aplicarea sancțiunii amenzii contravenționale se prescrie în termen de 12 luni de la data săvârșirii faptei de către funcționarul public*, iar în cazul contravențiilor continue și al contravenției prelungite, termenul de prescripție curge de la data săvârșirii ultimei acțiuni sau a inacțiunii.

Când fapta a fost pornită ca infracțiune și ulterior s-a stabilit că ea constituie contravenție, prescripția aplicării sancțiunii nu curge pe tot timpul în care cauza s-a aflat în fața organelor de urmărire penală ori în fața instanței de judecată, dacă sesizarea s-a făcut în interiorul termenului menționat mai sus.

Legiuitorul a dispus că prescripția operează totuși dacă sancțiunea nu a fost aplicată în termen de un an de la data săvârșirii, respectiv constatării faptei, dacă prin lege nu se dispune altfel.

În ceea ce privește *prescripția executării sancțiunii contravenționale aplicate funcționarului public*, termenul de prescripție a punerii în executare a sancțiunii contravenționale este de un an, calculat din data la care decizia sau hotărârea prin care aceasta a fost aplicată a rămas definitivă. potrivit cadrului legal general. Prescripția executării sancțiunilor contravenționale poate fi constatată chiar și de instanța investită cu soluționarea plângerii contravenționale.

Cu privire la sancțiunile contravenționale aplicabile funcționarilor publici care comit contravenții, în lipsa unei reglementări speciale, apreciem că sunt aplicabile sancțiunile contravenționale principale prevăzute la art. 5 din Codul contravențional, și anume: avertismentul; amenda; privarea de dreptul de a desfășura o anumită activitate; privarea de dreptul de a deține anumite funcții;

aplicarea punctelor de penalizare; privarea de dreptul special (dreptul de a conduce vehicule, dreptul de deținere sau port și folosire a armei); munca neremunerată în folosul comunității; arestul contravențional.

Privarea de dreptul de a desfășura o anumită activitate, privarea de dreptul de a deține anumite funcții, privarea de dreptul special și punctele de penalizare pot fi aplicate și ca sancțiuni complementare. (Codul contravențional, 2008, art.32).

Cu privire la acestea, în doctrină s-a apreciat că sancțiunile principale sunt măsuri de constrângere și reeducare care se aplică contravenientului în scopul îndreptării acestuia și al prevenirii săvârșirii contravențiilor (Hotca M. A., 2008, p. 90).

De asemenea, sunt aplicabile și sancțiunile contravenționale complementare, în funcție de natura și de gravitatea faptei: confiscarea specială a bunurilor destinate, folosite sau rezultate din contravenții, etc. Ca și în cazul sancțiunilor aplicabile în cazul atragerii răspunderii disciplinare, și în cazul răspunderii contravenționale sancțiunea stabilită trebuie să fie proporțională cu gradul de pericol social al faptei săvârșite, iar pentru una și aceeași contravenție se poate aplica numai o sancțiune contravențională principală și una sau mai multe sancțiuni complementare.

3. Răspunderea administrativ-patrimonială a funcționarului public.

A treia formă de răspundere reglementată prin lege pentru funcționarii publici este răspunderea pentru prejudiciile aduse prin faptele acestora. Răspunderea administrativ-patrimonială a funcționarilor vamali, care în acelaș timp sunt și funcționari publici, își are temeiul constituțional în art. 53 alin. (1) din Constituție și este reglementată de Codul administrativ Nr. 116 din 19.07.2018, care are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor și a libertăților prevăzute de lege ale persoanelor fizice și juridice, ținându-se cont de interesul public și de regulile statului de drept. (Codul civil al Republicii Moldova 2002, art.3), căci orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ, (Codul civil al Republicii Moldova, 2002, art.189) cât și de art. 49 din Legea 302 Cu privire la Serviciul Vamal, care stabilește răspunderea juridică (administrativ-patrimonială) a funcționarului vamal pentru pagubele materiale și morale pricinuite săvârșite în timpul ori în legătură cu îndeplinirea obligațiilor de serviciu. (Legea 302, 2018, Cu privire la Serviciul vamal)

Codul civil al Republicii Moldova expres prevede, că prejudiciul cauzat printr-un act administrativ ilegal sau nesoluționarea în termen legal a unei cereri de către o autoritate publică sau de către o persoană cu funcție de răspundere din cadrul ei se repară integral de autoritatea publică. Persoana cu funcție de

răspundere va răspunde solidar în cazul intenției sau culpei grave. (Codul civil al Republicii Moldova, 2002, art.2006).

Codul civil al Republicii Moldova prevede de asemeni, că prejudiciul cauzat printr-un act administrativ ilegal sau nesoluționarea în termen legal a unei cereri de către o autoritate publică sau de către o persoană cu funcție de răspundere din cadrul ei se repară integral de autoritatea publică. Persoana cu funcție de răspundere va răspunde solidar în cazul intenției sau culpei grave.” (Codul civil al Republicii Moldova, 2002, art.2006).

Astfel că funcționarii publici răspund patrimonial față de persoanele cărora le produc, cu vinovăție, un prejudiciu prin exercitarea rea a atribuțiilor lor de serviciu sau prin neexercitarea acestor atribuții.

Răspunderea administrativ-patrimonială intervine atunci când funcționarul vamal, în exercitarea atribuțiilor ce-i revin, produce pagube materiale cât și prejudicii morale persoanelor fizice sau juridice implicate în activități economice externe, traversează frontiera vamală, sunt implicate în derularea regimurilor vamale definitive cât și suspensive cât și inclusiv autoritatea vamală în care activează, atât în cazul exercitării legale a funcției publice, cât și al neîndeplinirii sau îndeplinirii defectuoase a obligațiilor de serviciu menționate în regulamentele interne. În primul caz, despăgubirile vor fi suportate de autoritatea vamală, iar în celelalte cazuri, atunci când funcționarul vamal nu și-a executat obligațiunile funcționale sau le-a executat defectuos, răspunderea administrativ-patrimonială revine atât autorității vamale, cât și funcționarului vamal respectiv. Răspunderea solidară se bazează pe vina autorității publice de a nu fi ales cele mai bune persoane, capabile să exercite funcția publică respectivă, precum și în vina de a nu fi supravegheat îndeajuns activitatea acestora prin intermediul serviciilor de supraveghere internă cât și audit intern.

O condiție esențială a unei acțiuni în contenciosul administrativ este ca actul atacat pe calea acestei acțiuni, să fie act administrativ, sub formă tipică sau asimilată, însă în regim de putere publică. Acțiunea care are ca obiect tragerea la răspundere administrativ-patrimonială nu se poate întemeia pe prejudicii care rezultă din actele unilaterale ale administrației care nu realizează puterea publică, din contracte civile sau din diferite operațiuni și fapte administrative. În ceea ce privește acordarea de despăgubiri și pentru prejudiciile cauzate de către autoritățile publice prin acte administrative legale, jurisprudența ... nu admite despăgubiri pentru daunele cauzate prin acte legale, dar se acordă despăgubiri pentru daunele pricinuite de fapte materiale legale ale administrației, admisibile în sistemul nostru de drept, cu condiția ca să fie vorba de pagube cauzate proprietății private.

Răspunderea administrativ-patrimonială a funcționarului vamal reprezintă o formă a răspunderii juridice, care intervine atunci când autoritatea vamală au săvârșit o abatere administrativă prin încălcarea normelor dreptului

administrativ sau ale altor norme de drept (vamal, administrativ, ecologic, financiar, al muncii, civil, penal, contravențional etc.), care se manifestă prin comportament neadecvat între autoritatea vamală la realizarea sarcinilor puterii de stat, precum și între această autoritate și particulari, pentru care sunt stabilite sancțiuni distincte și o procedură concretă de aplicare a lor. Scopul răspunderii administrativ-patrimonială a funcționarului vamal este de a ocroti personalitatea, drepturile și interesele legitime ale persoanelor fizice și juridice, proprietatea, orânduirea de stat și ordinea publică, precum și de a depista, preveni și lichida abaterile disciplinare, contravențiile administrative, infracțiunile și consecințele lor, de a contribui la corectarea autorității vamale cât și a funcționarilor vamali în spiritul aplicării juste a legilor. Printre particularitățile răspunderii administrativ-patrimoniale a funcționarului vamale se evidențiază următoarele:

- este o categorie distinctă a răspunderii juridice, având aceleași caracteristici ca și aceasta;

- subiectul răspunderii administrativ-patrimoniale în domeniul vamal poate fi funcționarul vamal;

- obiectul răspunderii administrativ-patrimoniale îl reprezintă încălcarea de către subiect atât a normelor juridice de drept administrativ cât și ale altor ramuri de drept (vamal, financiar, al muncii, civil, penal, contravențional etc.);

- temeiul răspunderii administrativ-patrimoniale este abaterea administrativă (fapta ilicită, delictul administrativ, încălcarea regulilor de muncă), săvârșită prin acțiune sau inacțiune, care aduce atingere procesului de administrare publică;

- conținutul răspunderii administrativ-patrimoniale îl formează totalitatea normelor care stabilesc și reglementează categoriile abaterilor din domeniul administrației publice și sancțiunile administrative aplicabile;

- specificul abaterilor săvârșite de funcționarii vamali constă din faptul că ele pot interveni în timpul exercitării funcției, în legătură cu exercitarea acesteia sau, pur și simplu, prin abaterea de la anumite norme care nu au o legătură directă, nemijlocită cu funcția, dar care pun sub semnul întrebării prestigiul funcționarului public cât și a autorității vamale;

- se manifestă prin comportament neadecvat atât între funcționarii vamali, în realizarea sarcinilor puterii de stat, cât și între acești funcționari și particulari (persoane fizice și juridice);

- se aplică față de subiecții răspunderii administrativ-patrimoniale ca o măsură de constrângere, fiind stabilite sancțiuni distincte și o procedură concretă de aplicare a lor;

- condițiile principale care atrag răspunderea administrativ-patrimoniale sunt existența abaterii și culpa funcționarului vamal, chiar atunci când cauza săvârșirii ei rămâne necunoscută sau când pagubele sunt create prin acte și fapte legale neculpabile;

– dreptul de aplicare a sancțiunii administrativ-patrimonialele îl au organele competente ale puterii de stat, care sunt obligate, în cazul aplicării sancțiunilor administrativ-patrimoniale, să respecte normele de drept și să activeze în limitele competenței lor.

Răspunderea administrativ-patrimonială intervine atunci când funcționarul vamal, în exercitarea atribuțiilor ce-i revin, produce pagube/daune persoanelor fizice sau juridice, inclusiv autorității vamale în care activează, atât în cazul exercitării legale a funcției publice, cât și al neîndeplinirii sau îndeplinirii defectuoase a obligațiilor. În primul caz, despăgubirile vor fi suportate de Autoritatea Vamală, iar în celelalte cazuri, atunci când funcția nu a fost executată sau a fost executată defectuos, răspunderea patrimonială revine atât Autorității Vamale, cât și funcționarului vamal respectiv. Solidaritatea răspunderii se bazează pe vina autorității publice de a nu fi ales cele mai bune persoane, capabile să exercite funcția publică respectivă, precum și în vina de a nu fi supravegheat îndeajuns activitatea acestora.

Răspunderea patrimonială a funcționarilor vamali se angajează în cazurile în care prin acțiunile sau inacțiunile unui funcționar s-au cauzat autorității vamale, în care își desfășoară activitatea sau particularilor, anumite pagube materiale. Răspunderea patrimonială intervine în cazul funcționarului vamal numai pentru săvârșirea unor delictе, deci, în cazul dat putem vorbi despre o răspundere civilă delictuală și nu una contractuală, deoarece raporturile juridice se stabilesc între funcționarul vamal și autoritatea vamală în care activează, își au izvorul în actul administrativ de numire (investire) în funcție, fiind raporturi de drept administrativ și nu de natură contractuală. Prejudiciile cauzate de funcționarii vamali autorității vamale, în care funcționează sau particularilor sunt consecința acțiunii sau inacțiunii lor delictuale cauzatoare de prejudiciu și se întemeiază pe dispozițiile art. 2006 din Codul civil. Funcționarii vamali nu răspund de eventualele pagube aduse patrimoniului unității în care funcționează dacă se încadrează în limitele Codului vamal, Legii cu privire la serviciul vamal, Codul de etică și conduită a funcționarului vamal, regulamente interne, dacă sunt provocate de cauze neprevăzute și care nu puteau fi înlăturate, ori din alte asemenea cazuri în care pagubele se înscriu în riscul normal al serviciului ori sunt provocate de forță majoră.

Funcționarul vamal raspunde administrativ-patrimonial si in urmatoarele cazuri:
-a produs cu vinovăție pagube patrimoniului autorității vamale în care funcționează;

-nerestituirea în termenul legal a sumelor ce i s-au acordat necuvenit;
- deteriorarea unităților de transport în procesul efectuării controlului fizic;

-prejudicii cauzate persoanelor fizice cât și juridice în procesul aprecierii valorii în vamă și activităților de audit post-vămuire,

-eventuala radierea cu raze X a bunurilor în procesul controlului fizic (cu aparatele de control tip Rapiscan etc.),

- reținerea neîntemeiată a unităților de transport pe cazurile de fraude vamale,

- decizii de regularizare prin prisma aprecierii juste a valorii în vamă

- cauzarea de prejudicii morale etc.

În prima situație a prejudiciilor produse cu vinovăție patrimoniului autorității vamale a primit o consacrare patrimonială (civilă), pornind de la o premisă juridică și anume inexistența raportului de muncă, bazat pe contractul aferent, între autoritate și funcționarul său, întrucât raportul de serviciu se bazează pe numirea în funcție care are o natură administrativă, de drept public. În consecință, devin aplicabile condițiile răspunderii delictuale conform art.2006 Cod Civil al Republicii Moldova, conform căreia persoana care produce un prejudiciu patrimonial urmează să îl repare, răspunzând pentru fapta proprie.

Prin prisma specificului raporturilor de serviciu din domeniul vamal, funcționarilor angajați pot să le fie încredințate anumite sume banești, care ulterior urmează să fie predate unităților bancare, dar din anumite considerente persoanele date întârzie să efectueze procedura dată. În astfel de situații, funcționarii vamali pot fi atrași inclusiv la răspundere administrativ-patrimonială, în dependență de gravitatea faptei cât și consecințelor cauzate.

O altă situație, în care intervine răspundere administrativ-patrimonială a funcționarului vamal este deteriorarea unității de transport în procesul efectuării controlului fizic, inclusiv extragerea obiectelor tainuite de controlul vamal în procesul de traversare a frontierei vamale. În astfel de situații un rol primordial pentru funcționarul vamal este utilizarea în procesul controlului fizic a tuturor mijloacelor nedistructive avute în dotare, pentru a minimaliza riscul de a produce daune neîntemeiate unităților de transport, inclusiv a datelor operative, de statistică, cercetare a criteriilor de risc etc.

Una din cele mai problematice și practic cele mai contestate activități din domeniul vamal este cea legată de cauzarea de prejudicii persoanelor fizice și juridice în procesul aprecierii valorii în vamă și activităților de audit post-vămuire. Se poate de vorbit despre efectul factorului uman la aprecierea valorii în vamă a mărfurilor importate cât și de aplicare din partea autorității vamale a hotărârilor coercitive de regularizare. Ca regulă sunt contestate deciziile de regularizare de către agenții economici, mai puțin de către persoanele fizice. În cazurile când acțiunile funcționarilor vamali nu se încadrează în prevederile legii nr.1380 din 20.11.1997 Cu privire la tariful vamal, Hotărârii de Guvern nr.501 din 14.08.2009 Cu privire la tariful vamal integrat, care reglementează modalitatea de apreciere a valorii în vamă a mărfurilor și bunurilor și sunt cauzate prejudicii de ordin material, chiar și moral, cum ar fi tergiverasarea soluționării problemelor de acceptare a valorii în vamă, mărirea excesivă a valorii în vamă

care are ca consecință sporirea volumului de plăți care urmează de achitat în bugetul de stat, staționarea de lungă durată a unităților de transport cu mărfuri, interzicerea eliberării în circulație liberă a mărfurilor introduse în țară etc., persoanele sunt îndreptățite să le contesteze acțiunile.

Cu privire la *natura juridică a răspunderii patrimoniale* a funcționarilor publici, în doctrină s-a apreciat că răspunderea patrimonială a funcționarului public pentru fapta de a contribui la elaborarea și emiterea actului administrativ nelegal are aceeași natură juridică cu răspunderea autorității publice pentru pagubele cauzate prin înseși actele administrative ilegale, care la rândul său a fost calificată în doctrinele drept civil ca fiind o formă specială a răspunderii civile delictuale. (Pop L., Popa I. F., Vidu S. I. 2012, p. 518–524.)

Ca urmare, și în opinia noastră, răspunderea administrativ-patrimonială a funcționarului public este una delictuală, și nu una contractuală. Această convingere se bazează pe faptul că raportul de serviciu în care este implicat funcționarul public izvorăște dintr-un act administrativ unilateral, și nu dintr-un contract de muncă.

Răspunderea administrativ-patrimonială a funcționarului public pentru contribuția la elaborarea sau emiterea unui act administrativ nelegal cauzator de prejudiciu intervine dacă sunt îndeplinite condițiile generale ale răspunderii civile delictuale pentru fapta proprie (fapta ilicită, prejudiciul, raportul de cauzalitate și vinovăția), dar se particularizează prin următoarele aspecte specifice: sfera relațiilor sociale în care intervine, calitatea persoanei răspunzătoare, fapta ilicită specifică (Trăilescu A. A., 2013, p. 155). Astfel, A. Trăilescu apreciază că, răspunderea administrativ-patrimonială pentru funcționarii publici intervine în sfera raporturilor de drept public (nu în relațiile dintre particulari), debitorul obligației de reparare a pagubei fiind întotdeauna un funcționar public încadrat la autoritatea sau instituția publică emitentă a actului administrativ de autoritate nelegal. În al doilea rând, răspunderea administrativ-patrimonială nu intervine pentru orice fapte ilicite ale funcționarului public, ci numai pentru acelea care au fost săvârșite în procedura de elaborare și emitere a actelor administrative de autoritate nelegale. În al treilea rând, răspunderea funcționarului public este antrenată numai dacă se dovedește existența unei legături de cauzalitate între fapta acestuia și emiterea actului administrativ nelegal, cauzator de prejudicii.

Același autor concluzionează că o atare răspundere patrimonială a funcționarului public reprezintă o formă specială de răspundere civilă delictuală pentru fapta proprie, care se particularizează printr-o serie de elemente specifice generate de actele administrative cauzatoare de prejudicii.

III. Cumulul răspunderii administrativ-disciplinare cu alte forme ale răspunderii. Formele răspunderii juridice a funcționarilor publici nu se exclud unele pe altele, existând situații când se întâlnește cumularea răspunderii disciplinare cu alte forme de răspundere pentru aceeași faptă ilicită. Cu privire la

cumulul mai multor forme de răspundere, în doctrină s-a apreciat că, uneori, pentru una și aceeași faptă săvârșită, în sarcina unui funcționar public pot fi angajate, cumulativ, două sau trei forme de răspundere juridică. *De lege lata*, doar răspunderea penală și cea contravențională nu se pot cumula, dat fiind faptul că o faptă (ilicită) nu poate fi, în același timp și în egală măsură, și infracțiune, și contravenție (Clipa C., 2013, p. 320).

Autorul apreciază că angajarea oricărei forme de răspundere juridică în sarcina unei persoane ce are calitatea de funcționar public (și în această calitate) poate avea loc numai în ipoteza în care un astfel de lucrător al administrației își încalcă cu vinovăție îndatoririle de serviciu. În consecință, sunt două condiții-premisă pe care legea le enunță pentru a putea fi angajată o anumită formă de răspundere juridică în sarcina funcționarului public:

a) cel în cauză să încalce una sau mai multe dintre îndatoririle sale de serviciu;

b) respectiva persoană să acționeze cu vinovăție, fiind deci exclusă angajarea vreunei forme de răspundere obiectivă în sarcina unui funcționar public în oricare dintre aceste situații. Tot cu privire la cumulul răspunderii s-a exprimat și un alt autor (Gârbuleț I., 2011, p. 23–51), considerând că cele trei feluri de răspundere, disciplinară, civilă și penală, coexistă, ele neexcluzându-se una pe alta, exemplificând cu cazul unui executor judecătoresc, care pentru aceeași faptă, comisă cu vinovăție, poate răspunde civil, penal și disciplinar. De exemplu, un executor judecătoresc care comite un abuz răspunde penal pentru comiterea infracțiunii de abuz în serviciu, poate fi obligat la despăgubiri, dacă prin fapta sa a creat un prejudiciu părților civile, putând răspunde și disciplinar, prin excluderea din profesie, în situația în care abaterea comisă este foarte gravă.

Și în cazul funcționarilor publici, apreciem că două sau trei forme de răspundere juridică pot coexista în anumite situații, în cele ce urmează propunându-ne să exemplificăm cu câteva cazuri în care se poate întâlni cumulul de răspundere.

1. Cumulul răspunderii administrativ-disciplinare cu răspunderea penală.

Art. 55 alin.(8) din Legea cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului și pct.65 din Statutul disciplinar al polițistului prevăd că aplicarea sancțiunii disciplinare nu exclude răspunderea penală, contravențională sau civilă. Cum a menționat în Hotărîrea sa privind excepția de neconstituționalitate, Curtea Constituțională a reținut, că răspunderea disciplinară intervine în cazul săvârșirii unei abateri disciplinare, definită ca reprezentând încălcarea cu vinovăție de către persoană a îndatoririlor corespunzătoare funcției pe care o deține și a normelor de conduită profesională și civilă prevăzute de lege. În același timp, răspunderea penală intervine în cazul săvârșirii unei fapte (acțiune sau inacțiune) prejudiciabile, prevăzute de legea penală ca infracțiune, săvârșite

cu vinovăție și pasibile de pedeapsă penală. De asemeni, fiecare formă a răspunderii juridice îndeplinește cumulativ funcțiile atât educativă cât și preventivă, însă modalitatea în care este influențat comportamentul social al oamenilor este diferită, în funcție de importanța valorilor sociale ocrotite din punct de vedere juridic și de consecințele care decurg din încălcarea acestora. Răspunderea penală (asemănător cu cea contravențională) este întemeiată pe principiul legalității incriminării, potrivit căruia această răspundere este angajată numai pentru acele fapte care sunt expres prevăzute ca infracțiuni, spre deosebire de răspunderea disciplinară, în cazul căreia raportul juridic de răspundere ia naștere în urma săvârșirii de abateri disciplinare. Atât abaterea disciplinară, cât și infracțiunea sunt fapte nepermise, cu urmări antisociale, săvârșite cu vinovăție, dar care se deosebesc sub aspectul obiectului lor, al gradului de pericol social și al competenței în stabilirea faptei și vinovăției. Astfel, fapte de aceeași natură în materialitatea lor pot constitui fie abateri disciplinare, fie infracțiuni, în funcție de o serie de elemente precum importanța obiectului ocrotirii la un moment dat, împrejurările concrete în care s-a săvârșit fapta, felul și intensitatea vinovăției, urmările faptei, posibilitățile de prevenire a faptelor, elemente care, alături de trăsăturile faptei, concurează la stabilirea diferențiată a gradului de pericol social, determinând în final atât forma de răspundere pe care o angajează, cât și dozarea sancțiunii în interiorul formei de răspundere respective. Dacă în dreptul penal forma și gradul de vinovăție au relevanță pentru încadrarea juridică a faptei, în dreptul muncii acestea reprezintă criterii pentru dozarea sancțiunilor disciplinare aplicabile salariaților. (HCC nr.24, 2016)

În jurisprudența Curtii Europene a fost expusă poziția asupra arealului de aplicare a articolului 4 din Protocolul 7 la Convenția Europeană. Astfel, prevederile art. 4 din Protocolul 7 nu se aplică în cazul concursului ideal de infracțiuni, adică atunci când una și aceeași faptă constituie două infracțiuni diferite (cauza Oliveira vs. Elveția, hotărârea din 30 iulie 1998, §27; cauza Goktan vs. Franța, hotărârea din 2 iulie 2002, §50), după cum textul nu împiedică faptul ca aceeași persoană să facă obiectul, pentru același act, atât al urmăririi penale, cât și al unei alte acțiuni cu caracter diferit, spre exemplu, al unei proceduri disciplinare. Această opinie a fost reținută și în Raportul explicativ la Protocolul nr.7.

Cumulul răspunderii administrativ-disciplinare cu răspunderea penală este posibil numai dacă fapta săvârșită cu vinovăție de către funcționarul public constituie atât abatere disciplinară, cât și infracțiune. Totodată, forma dată de cumul este acceptată fără a se încălca prin aceasta principiul *non bis in idem*, deoarece fiecare dintre normele juridice avute în vedere protejează relații sociale diferite, iar principiul interzice numai aplicarea pentru aceeași faptă ilicită a două sau mai multe sancțiuni de aceeași natură.

În doctrină (Țiclea A.2016, p.18) s-a apreciat că atât prin trăsăturile laturii

obiective – faptă ilicită – și ale laturii subiective – vinovăția –, cât mai ales prin natura sancțiunii, răspunderea disciplinară prezintă unele asemănări cu răspunderea penală”, arătând că uneori dreptul disciplinar a fost calificat ca „micul penal”. Cumulul răspunderii disciplinare cu răspunderea penală are loc în cazul în care prin fapta săvârșită cu vinovăție în legătură cu atribuțiile de serviciu, funcționarul public aduce atingere și altor valori sociale sancționate de legea penală.

2. *Cumulul răspunderii administrativ-disciplinare cu răspunderea administrativ-contravențională.*

Răspunderea administrativ-disciplinară se poate cumula cu răspunderea administrativ-contravențională atunci când pentru aceeași faptă săvârșită cu vinovăție de către un funcționar public la locul de muncă poate fi atrasă cumulativ atât răspunderea disciplinară, cât și răspunderea contravențională (în funcție de gravitatea faptei, când aceasta nu întrunește elementele constitutive ale unei infracțiuni). În acest caz se aduce o atingere atât valorilor instituției/autorității publice angajatoare, cât și ordinii publice generale, faptă care este sancționată de normele legale specifice în materia contravențiilor.

Trebuie menționat că cele două forme de răspundere sunt stabilite de organe diferite, fiindu-le reglementate prin lege sancțiuni diferite.

3. *Cumulul răspunderii administrativ-disciplinare cu răspunderea administrativ-patrimonială.* Răspunderea disciplinară, ca și răspunderea penală se pot cumula cu răspunderea patrimonială în cazul în care abaterea disciplinară a creat un prejudiciu angajatorului. Astfel că, pentru comiterea unei fapte cu vinovăție de către un funcționar public, acestuia i se atrage răspunderea disciplinară dacă fapta sa constituie abatere disciplinară, iar dacă prin săvârșirea acesteia a produs și un prejudiciu patrimonial instituției sau autorității publice angajatoare, acestuia i se poate atrage în același timp și răspunderea civilă.

Pentru aceasta trebuie să existe un raport de cauzalitate între fapta ilicită a funcționarului public și prejudiciu.

Se poate întâmpla însă ca răspunderea administrativ-patrimonială să nu antreneze și răspunderea administrativ-disciplinară, în cazul în care fapta nu constituie abatere disciplinară.

De asemenea, răspunderea administrativ-disciplinară nu generează și o răspundere administrativ-patrimonială. Deosebirea dintre cele două forme de răspundere este aceea că, dacă răspunderea disciplinară este una de drept administrativ, răspunderea patrimonială a funcționarului public este o formă a răspunderii civile delictuale. Așa cum se întâmplă și în cazul răspunderii penale, și în cazul răspunderii disciplinare aceasta se poate cumula cu răspunderea civilă.

Concluzii. Funcția publică a fost considerată atât de doctrinari, cât și de practicieni o instituție fundamentală a statului de drept. Rolul pe care funcționarii

publici l-au exercitat în evoluția statelor lumii a fost mereu relevant, aceștia reprezentând resursele umane ale administrației publice, care alături de celelalte resurse bănești și materiale asigură condițiile de funcționare a acesteia. În acest sens, amintim o opinie din literatura recentă de specialitate (Vedinaș V., Vedinaș L.2016, p.29–33) care ni s-a părut convingătoare și la care ne aliniem, opinie potrivit căreia trei aspecte trebuie să preocupe statele în raport cu funcționarii lor:

a) să recruteze în funcțiile publice persoane care să aibă pregătirea, experiența și conduita generală care să le facă apte să-și exercite în mod corespunzător atribuțiile;

b) să le asigure dreptul la carieră, prin garantarea stabilității lor și preocuparea de a-i proteja împotriva influenței politice asupra activității lor;

c) asigurarea unor venituri salariale într-un quantum corespunzător pentru a avea asigurate atât traiul zilnic, dar și demnitatea funcției. Și care, în egală măsură, să elimine riscul de a recurge la alte mijloace, ilegale sau imorale, de procurare a mijloacelor de existență, care stau la baza fenomenului de corupție. De modul în care aceste aspecte s-au regăsit în atitudinea statului în raport cu funcționarii săi au depins, în mare măsură, și rezultatele activității acestora și calitatea vieții statului, în ansamblul său.

Prin Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public cât și legea cu privire la Serviciul Vamal legislatorul a intenționat crearea unui corp de funcționari vamali profesioniști, stabili dar și imparțiali. Pentru a se realiza acest lucru funcționarii vamali trebuie să aibă un comportament adecvat funcției publice pe care o ocupă, iar prin faptele și actele lor să nu încalce legea, astfel încât să fie antrenată în sarcina acestora răspunderea juridică și aplicarea de sancțiuni.

Răspunderea administrativ-disciplinară a funcționarului public, așa cum s-a apreciat și în doctrină, poate interveni atât pentru greșeli de serviciu și greșeli personale de serviciu, cât și pentru greșeli comise în viața particulară, dacă se aduce atingere bunei funcționări a serviciului public sau imaginii acestuia (Popescu Slăniceanu I., Pușcă B., 2000, p. 144–145).

În studiul dat este cercetată în complexitatea sa rolul și poziția instituției răspunderii administrative în contextul ramurii dreptului vamal.

În ceea ce privește formele răspunderii administrative în domeniul Dreptului Vamal, s-a analizat în aceeași manieră fiecare tip de răspundere, având următoarea structură logică: concept, temei legal, forme, particularități.

Problema științifică soluționată constă în:

1. Trasarea unui cadru conceptual favorabil înțelegerii ca atare a esenței instituției răspunderii administrative în domeniul Dreptului Vamal, și în acest context formularea unor propuneri *de lege ferenda* pentru legislația Republicii Moldova.

2. Valorizarea precizării legăturii de cauzalitate dintre faptă și rezultat ca

condiție a răspunderii administrative în domeniul Dreptului Vamal, apelînd la opiniile cercetătorilor din domeniu atît din Republica Moldova cît și de peste hotarele ei.

3. Definirea noțiunii de răspundere administrativă în domeniul Dreptului Vamal, dezvăluirea criteriilor doctrinare în stabilirea raportului stabilit în aplicarea răspunderii, nu în ultimul rînd accentuarea diverselor probleme ce apar în urma analizării manifestării răspunderii administrative în materia Dreptului Vamal.

4. Dezvăluirea formei juridice a constrîngerii în sfera Dreptului Administrativ din partea statului, ca pedeapsă echitabilă pentru fapta ilicită comisă, de a releva și elucida noi aspecte ale răspunderii administrative în materia Dreptului Vamal, calificarea cît mai echitabilă a contravenției vamale și atingerea scopurilor răspunderii și pedepsei, ca fenomen în evoluția dinamică, mediat prin activitatea de cunoaștere, efectuată în cadrul unor forme procesuale stabilite ce necesită o reglementare mai strictă.

În concluzia finală, problema științifică soluționată rezidă în identificarea metodologiei de formulare a condițiilor de aplicare a răspunderii administrative în sfera dreptului vamal, fapt care a permis descoperirea unor aspecte noi, atît pentru teoreticieni, cît și pentru practicieni, a lacunelor acestei instituții.

La fel, reușita studiului întreprins se datorează și faptului că cercetarea a fost realizată prin aplicarea metodei logice de cunoaștere (analiză, sinteză și deducție), precum și prin interpretarea logică a normelor de drept. Materialul utilizat este constituit din lucrări științifice, legislația autohtonă, precum și din alte surse.

Prezenta cercetare prezintă un compendiu de documentare normativ-practică în primul rînd pentru practicienii dreptului, ca suport rigid în perfecționarea mecanismelor aplicării instituției răspunderii administrative în domeniul dreptului vamal.

La fel, considerăm că prezenta cercetare prezintă un compendiu serios și necesar, în primul rînd pentru funcționarii vamali, deoarece le va permite: să definească noțiunea de contravenție vamală; să determine tipurile de contravenție vamală; să determine noțiunea și tipurile răspunderii în dreptul vamal; să determine actele de procedură în caz de contravenție vamală; să determine procedura de contestare a deciziilor organelor vamale.

În ceea ce privește metodele de cercetare, menționăm că pentru a realiza scopul investigației au fost utilizate mai multe metode, care ne-au ajutat la reflectarea conținutului atît teoretic cît și practic al lucrării.

Metoda sistemică, utilizată pentru analiza contribuțiilor istotiografice, atît naționale cît și internaționale, referitor la triplul aspect a instituției răspunderii administrative în domeniul dreptului vamal.

Metoda funcțională, cuprinde analiza, urmărirea evenimentelor și corelației dintre acestea. Spre exemplu, metoda respectivă a fost utilizată în cercetarea

aparitiei raporturilor ce se stabilesc la aplicarea raspunderii administrative in dreptul vamal.

Prin fapta ilicită a funcționarului public, săvârșită în afara exercitării funcției publice, pot fi prejudiciate nu doar ordinea interioară și bunul mers al instituției din care face parte, ci și imaginea pe care și-o formează despre instituție cetățenii, persoanele juridice, societatea civilă în ansamblul ei.

De esența răspunderii administrativ-disciplinare este caracterul său strict personal, respectiv nu se poate antrena o răspundere pentru fapta altuia sau transmiterea sancțiunii răspunderii disciplinare moștenitorilor funcționarului public vinovat de săvârșirea unei abateri disciplinare.

În ceea ce privește sancțiunile disciplinare, contravenționale și penale, concluzia noastră este că acestea sunt mijloace de constrângere reglementate de legiuitor în baza principiului legalității sancțiunii pentru pedepsirea funcționarului public, dar și pentru a-l face pe acesta să conștientizeze că a greșit în îndeplinirea defectuoasă a atribuțiilor de serviciu și totodată să se reeduce.

Una dintre probleme pe care le-am sesizat este aceea, că legislatorul nu a reglementat expres care sancțiune se aplică pentru o faptă anume, lăsând la dispoziția autorității vamale (publice), prin serviciile sale specializate, cercetarea faptei și stabilirea sancțiunii, în funcție de criteriile stabilite de lege.

Și în final, ne alăturăm concluziei unei autoare din doctrina de drept recentă, care are convingerea că, întotdeauna, exercitarea unei funcții, fie că este ea o funcție de demnitate publică sau o funcție publică din categoria înalților funcționari publici, trebuie să fie făcută cu bună-credință, onestitate, în condiții de deplină legalitate, dar mai ales de către persoane care să aibă pregătirea profesională, experiența necesară și capacitatea de a exercita aceste funcții. (Alexe I., 2017, p. 62–68),

În ceea ce ne privește, reiterăm aceeași convingere cu privire la toți funcționarii publici din autoritățile și instituțiile publice din Republica Moldova care trebuie să își exercite atribuțiile din fișa postului și să respecte obligațiile care le sunt impuse prin lege în așa fel încât să asigure un serviciu public de calitate în beneficiul cetățenilor. În acest sens, considerăm că funcționarii publici trebuie să dea dovadă de profesionalism, loialitate și conștiinciozitate, să aibă studiile necesare prevăzute de lege pentru funcția publică ocupată și să fie capabili să facă față din punct de vedere profesional cerințelor postului pe care îl ocupă. De asemenea, funcționarii trebuie să dea dovadă de integritate și bun-simț, în sensul de a se abține de la fapte care ar putea crea prejudicii materiale și de imagine autorității sau instituției publice angajatoare (Dragodan A., 2017, p.35–51).

Referințe bibliografice:

1. Alexe I., (2017) Mai răspund disciplinar înalții funcționari publici?, în „Revista română de dreptul muncii” nr. 3/2017, p. 62–68

2. Costin M. N., Leș I., Minea M. Șt, Costin C. M., Spinei S., (2007) Dicționar de procedură civilă, ediția a 2-a, Editura Hamangiu, București, p. 1,
2. Clipa C., (2013) Drept administrativ. Teoria funcției publice (II). Noțiunea de funcție publică și categoria de funcționar public. Dreptul aplicabil. Răspunderea juridică a funcționarilor publici, Editura Hamangiu, București, pag.2 , p. 341–342
3. Chapus R., (1999) Droit administratif general, tome 2, 12 ed., Editura Montchrestien, Paris, p. 315,
4. Curtea Constituțională a Republicii Moldova, (2016) HCC nr.24 Dosarul nr. 60g/2016, Chișinău,
5. Dragodan A., (2017) Funcția publică și funcționarul public: aspecte legale și doctrinare. Drepturile și îndatoririle funcționarilor publici, în „Revista de finanțe publice și contabilitate” nr. 3/, p. 35–51
6. Florea M., (1976) Responsabilitatea acțiunii sociale, Editura Academiei, București, p.37,
7. Gârbuleț I., (2011) Răspunderea disciplinară a executorului judecătoresc, în „Revista română de executare silită” nr. 1/, p. 23–51, p.99– 111
8. Hotca M. A., (2008) Regimul juridic al contravențiilor. Comentarii și explicații, ediția a III-a, Editura C.H. Beck, București, p. 90 ,
9. Iorgovan A., (2005) Tratat de drept administrativ, vol. I, ediția a IV-a, Editura C.H. Beck, București, p.603.
10. Petrescu R. N. (2009), Drept administrativ, Editura Hamangiu, București, p. 519,
11. Popescu Slăniceanu I., Pușcă B. (2000), Funcția publică și funcționarul public, vol. II, p. 144–145
12. Pop L., Popa I. F., Vidu S. I. (2012), Tratat elementar de drept civil. Obligațiile conform noului Cod civil, Editura Universul Juridic, București, p. 518–524,
13. Santai I. (2016), Unele reflecții asupra tezelor prealabile ale proiectului Codului administrativ al României, în „Revista de drept public” nr. 4/, p. 49–54;
14. 15. Santai I. (2014), Drept administrativ și știința administrației, vol. 1, Editura Alma Mater, Sibiu, p. 82,
15. Santai I. (2002), Drept administrativ și știința administrației, vol. 1, Editura Risoprint, Sibiu, p.93 ,
16. Ștefănescu T. (2010), Tratat teoretic și practic de dreptul muncii, Editura Universul Juridic, București, p.774 ,
17. Trăilescu A. A. (2013), Unele aspecte controversate privind răspunderea patrimonială civilă a funcționarilor publici care au contribuit la elaborarea și emiterea actelor administrative de autoritate nelegale, în „Dreptul” nr. 9/, p. 155

18. Țiclea A.(2016), Legalitatea abaterii disciplinare, în „Revista română de dreptul muncii”, p. 18
19. Țiclea A.(2014), Răspunderea disciplinară. Teorie și jurisprudență, Editura Universul Juridic, București, p.158
20. Țiclea A.(2017), *Procedura sancționării disciplinare*, în „Revista română de dreptul muncii”nr. 3,,
21. Vedinaș V.(2015), Drept administrativ, ediția a IX-a revizuită și actualizată, Editura Universul Juridic, București, p. 296 , p. 306
22. Vedinaș V., Vedinaș L.(2016), Funcția publică: priorități legislative și instituționale, p. 29–33, publicat în volumul conferinței anuale: „Funcția publică: Statut, Integritate, Administrare, SNSPA”, p. 29–33;
23. Vedinaș V.(2016), Statutul funcționarilor publici (Legea nr. 188/1999). Comentarii, legislație, doctrină și jurisprudență, ediția a II-a, revăzută și adăugită, Editura Universul Juridic, București, pag. 205 ,
24. Vieriu E.(2014), Răspunderea funcționarului public, în lucrarea „Tendințe actuale în dreptul public. Abordare juridică și filozofică”, Editura Universitară, București, p. 99

Acte normative:

25. Constituția Republicii Moldova (1994) Publicat: 12-08-1994 în Monitorul Oficial Nr. 1 art. 05,
26. Codul administrativ (2018) nr. Nr. 116 din 19-07-2018 Publicat: 17-08-2018 în Monitorul Oficial Nr. 309-320,
27. Codul civil al Republicii Moldova (2002) Nr. 1107, Publicat: 22-06-2002 în Monitorul Oficial Nr. 82-86,
28. Codul contravențional (2008)Nr.218-XVI. Chișinău, 24 octombrie 2008, art.32
29. Legea 158 (2008) Cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public publicat: 23-12-2008 în Monitorul Oficial Nr. 230-232,
30. Legea Nr. 25 (2008) Privind Codul de conduită a funcționarului public din 22-02-2008, publicat: 11-04-2008 în Monitorul Oficial Nr. 74-75,
31. Legea 302 (2018) Cu privire la Serviciul Vamal din 21-12-2017, publicat: 02-03-2018 în Monitorul Oficial Nr. 68-76,
32. Legea Nr. 320 (2012) cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului din 27-12-2012, publicat 01-03-2013 în Monitorul Oficial Nr. 42-47,
33. Statutul disciplinar al polițistului, (2013) aprobat prin Hotărârea Guvernului Nr. 502 din 09-07-2013publicat: 12-07-2013 în Monitorul Oficial Nr. 146-151,
34. Codul de etică și conduită a funcționarului vamal, (2016) aprobat prin Hotărârea de Guvern Nr. 1161 din 20-10-2016, publicat: 28-10-2016 în Monitorul Oficial Nr. 369-378.

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

№. 2 (12), 2020

Piața Independenței 1,
Cahul, MD-3909
Republica Moldova

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

Bun de tipar: 23.11.2020
Format: 17,6 cm x 25 cm
Coli de tipar: 9,5
Tirajul 120 ex.

Tipografia „CentroGrafic” SRL, Cahul
Tel. 0299 25949

**Buletinul Științific al Universității de Stat
„Bogdan Petriceicu Hasdeu” din Cahul: Științe Sociale
The Scientific Journal of Cahul State University
“B.P. Hasdeu”: Social Sciences
ISSN 2345-1858**



**Buletinul Științific al Universității de Stat
„Bogdan Petriceicu Hasdeu” din Cahul: Științe Sociale
The Scientific Journal of Cahul State University
“B.P. Hasdeu”: Social Sciences
<http://jss.usch.md/> E-ISSN 2345-1890**

