

<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***

***XVIII, No 2
2024***

Buletinul Științific al Universității de Stat „Bogdan Petriceicu Hasdeu” din Cahul: Științe Sociale este indexat în următoarele baze de date:

The Scientific Journal of Cahul State University “Bogdan Petriceicu Hasdeu”: Social Sciences is indexed in the following databases:

1. **CEEOL** (Central and Eastern European Online Library GmbH)
<https://www.ceeol.com/search/journal-detail?id=2503>

2. **DOAJ** (Directory of Open Access Journals)
<https://doaj.org/toc/2345-1890>

3. **ROAD** (Directory of Open Access scholarly Resources)
<https://portal.issn.org/resource/ISSN/2345-1890>

4. **OAJI** (Open Academic Journals Index)
<https://oaji.net/journal-detail.html?number=9552>

5. **DRJI** (Directory of Research Journals Indexing)
<http://olddrji.lbp.world/JournalProfile.aspx?jid=2345-1890>

6. **HeinOnline**
<https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/schul-ss2020&div=2&id=&page>

7. **ERIH PLUS** (European Reference Index for the Humanities and the Social Sciences)
<https://kanalregister.hkdir.no/publiseringskanaler/erihplus/periodical/info?id=504625>

8. **IBN** (National Bibliometric Instrument)
<https://ibn.idsi.md/ro/buletinul-usbphc-ss>

Potrivit Deciziei Consiliului de conducere al Agenției Naționale de Asigurare a Calității în Educație și Cercetare nr. 17 din 24 februarie 2023 Buletinul Științific al Universității de Stat „B. P. Hasdeu” din Cahul: Științe Sociale a fost inclus în **lista publicațiilor științifice de tipul B**, pentru un termen de 4 ani la profilurile: **Științe politice, Științe juridice, Sociologie**, cu recunoașterea numerelor începând cu Nr. 2 (14) din anul 2021.



EDITORIAL BOARD

SCIENTIFIC COMMITTEE:

Ion Guceac, Academy of Sciences of Moldova
Victor Juc, Moldova State University
Gheorghe Cojocaru, Moldova State University
George Cristian Schin, „Dunarea de Jos” University of Galati
Florin Tudor, „Dunarea de Jos” University of Galati
Constantin Solomon, Moldova State University
Aurel Sîmboteanu, Moldova State University
Elena Bulatova, Mariupol State University, Ukraine
Maria Ureche, „1 Decembrie 1918” University of Alba Iulia
Valentina Cornea, „Dunarea de Jos” University of Galati
Nicolai Trofimenco, Mariupol State University, Ukraine
Ludmila Coadă, Free International University of Moldova
Radion Cojocaru, „Dunarea de Jos” University of Galati
Ion Rusandu, Moldova State University
Lilia Tsiganenko, Izmail State Humanities University
Mirela Paula Costache, „Dunarea de Jos” University of Galati
Luminița Iosif, „Dunarea de Jos” University of Galati
Aurel Octavian Pasat, „Dunarea de Jos” University of Galati
Vitalie Jitariuc, Cahul State University „Bogdan Petriceicu Hasdeu”
Natalia Saitarfi, Cahul State University „Bogdan Petriceicu Hasdeu”
Filipov Ina, Cahul State University „Bogdan Petriceicu Hasdeu”

EDITOR:

Sergiu Cornea, Cahul State University „Bogdan Petriceicu Hasdeu”

DEPUTY EDITOR:

Polina Lungu, Cahul State University „Bogdan Petriceicu Hasdeu”

EDITORIAL TEAM:

Irina Pușnei, Cahul State University „Bogdan Petriceicu Hasdeu”
Elena Mandaji, Cahul State University „Bogdan Petriceicu Hasdeu”
Ana Niculița, Cahul State University „Bogdan Petriceicu Hasdeu”

COLEGIUL EDITORIAL

COMITETUL ȘTIINȚIFIC:

Ion Guceac, Academia de Științe a Moldovei
Victor Juc, Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice
Gheorghe Cojocaru, Universitatea de Stat din Moldova
George Cristian Schin, Universitatea „Dunărea de Jos” din Galați
Florin Tudor, Universitatea „Dunărea de Jos” din Galați
Constantin Solomon, Universitatea de Stat din Moldova
Aurel Sîmboteanu, Academia de Administrare Publică
Elena Bulatova, Universitatea de Stat din Mariupol, Ucraina
Maria Ureche, Universitatea „1 Decembrie 1918” din Alba Iulia
Valentina Cornea, Universitatea „Dunărea de Jos” din Galați
Nicolai Trofimenco, Universitatea de Stat din Mariupol, Ucraina
Ludmila Coadă, Universitatea Liberă Internațională din Moldova
Radion Cojocaru, Universitatea „Dunărea de Jos” din Galați
Ion Rusandu, Universitatea de Stat din Moldova
Lilia Tsiganenko, Universitatea de Stat Umanista din Izmail
Mirela Paula Costache, Universitatea „Dunărea de Jos” din Galați
Luminița Iosif, Universitatea „Dunărea de Jos” din Galați
Aurel Octavian Pasat, Universitatea „Dunărea de Jos” din Galați
Vitalie Jitariuc, Universitatea de Stat „Bogdan Petriceicu Hasdeu” din Cahul
Natalia Saitarlı, Universitatea de Stat „Bogdan Petriceicu Hasdeu” din Cahul
Filipov Ina, Universitatea de Stat „Bogdan Petriceicu Hasdeu” din Cahul

REDACTOR:

Sergiu Cornea, Universitatea de Stat „Bogdan Petriceicu Hasdeu” din Cahul

REDACTOR ADJUNCT:

Polina Lungu, Universitatea de Stat „Bogdan Petriceicu Hasdeu” din Cahul

ECHIPA EDITORIALĂ:

Irina Pușnei, Universitatea de Stat „Bogdan Petriceicu Hasdeu” din Cahul
Elena Mandaj, Universitatea de Stat „Bogdan Petriceicu Hasdeu” din Cahul
Ana Niculița, Universitatea de Stat „Bogdan Petriceicu Hasdeu” din Cahul

Cuprins

Ionel BOAMFĂ CONSIDERAȚII REFERITOARE LA ALEGERILE LOCALE DIN SPAȚIUL ROMÂNESC DUPĂ CĂDEREA REGIMULUI COMUNIST	7
Sergiu CORNEA VIZIUNILE DE POLITICĂ EXTERNĂ ALE CANDIDAȚILOR LA FUNCȚIA DE PREȘEDINTE AL REPUBLICII MOLDOVA (OCTOMBRIE-NOIEMBRIE 2024)	55
Ina FILIPOV, Elena MANDAJI CARACTERUL VOLUNTAR AL AMALGAMĂRII UNITĂȚILOR ADMINISTRATIV-TERITORIALE: PROCEDURI ȘI COMPETENȚE	69
Luminita DIACONU EXPERTIZA ECOLOGICĂ ȘI EVALUAREA IMPACTULUI ASUPRA MEDIULUI: REFLECȚII ASUPRA PROVOCĂRIILOR, ABORDĂRIILOR ȘI DIFERENȚELOR ÎNTRE ȚĂRI	85
Natalia SAITARLÎ ADMISIBILITATEA ACȚIUNII ÎN CONTENCIOS ADMINISTRATIV	104
Dina VRABIE COMPETENȚA ÎN CADRUL CAUZELOR PRIVIND ÎNAPOIEREA COPILULUI SAU EXERCITAREA DREPTULUI DE VIZITARE A ACESTUIA	113
Luminita IOSIF, Iuliana BĂLAN EFECTELE DISCRIMINĂRII ASUPRA ANGAJAMENTULUI ȘCOLAR: EXPLORAREA DIFERENȚELOR ÎNTRE ELEVI	130
Constantin BUSUIOC ACTIVITATEA ORGANIZAȚIILOR NEGUVERNAMENTALE ÎN CONTEXTUL INTEGRĂRI EUROPENE A REPUBLICII MOLDOVA	140

Sumarry

Ionel BOAMFĂ

CONSIDERATION RELATED TO THE LOCAL ELECTIONS IN
THE ROMANIAN SPACE AFTER THE FALL OF THE COMMUNIST
REGIME 7

Sergiu CORNEA

FOREIGN POLICY VISIONS OF CANDIDATES FOR THE
POSITION OF PRESIDENT OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA
(OCTOBER-NOVEMBER 2024) 55

Ina FILIPOV, Elena MANDAJI

THE VOLUNTARY NATURE OF THE AMALGAMATION OF
ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL UNITS: PROCEDURES AND
COMPETENCES 69

Luminita DIACONU

ECOLOGICAL EXPERTISE AND ENVIRONMENTAL IMPACT
ASSESSMENT: REFLECTIONS ON CHALLENGES, APPROACHES,
AND CROSS COUNTRY DIFFERENCES 85

Natalia SAITARLÎ

CONDITIONS FOR ADMISSION OF THE ACTION IN
ADMINISTRATIVE LITIGATION 104

Dina VRABIE

THE COMPETENCE WITHIN THE CASES REGARDING THE
CHILD'S RETURN OR EXERCISE THE VISITATION RIGHT 113

Luminita IOSIF, Iuliana BĂLAN

EFFECTS OF DISCRIMINATION ON SCHOOL ENGAGEMENT:
EXPLORING DIFFERENCES ACROSS STUDENTS 130

Constantin BUSUIOC

THE ACTIVITY OF NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS
IN THE CONTEXT OF EUROPEAN INTEGRATION
OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA 140

CONSIDERAȚII REFERITOARE LA ALEGERILE LOCALE DIN SPAȚIUL ROMÂNESC DUPĂ CĂDEREA REGIMULUI COMUNIST

CONSIDERATION RELATED TO THE LOCAL ELECTIONS IN THE ROMANIAN SPACE AFTER THE FALL OF THE COMMUNIST REGIME

DOI: 10.5281/zenodo.14713970

UDC: 324(100.87/478)

Ionel BOAMFĂ

Facultatea de Geografie și Geologie
Universitatea „Alexandru Ioan Cuza” din Iași
E-mail: ionel_boamfa@yahoo.com
ORCID ID: 0000-0002-3858-3286

Rezumat: *Articolul scoate în evidență repartiția în timp și spațiu a unor variabile politico-electorale la nivel local în spațiul românesc. Este vorba despre prezența la vot a alegătorilor și opțiunile politice ale acestora la alegerile locale din perioada postcomunistă în România și R. Moldova. Pentru comparabilitatea datelor, rezultatele electorale au fost recalulate pe intervale egale, de câte 5 ani, numite „cincinale electorale”, începând cu intervalul 1991-1995, până la ultimul, 2021-2025 (incomplet). Evoluția acestor variabile arată multe similarități cu alte tipuri de alegeri (mai ales cu cele legislative din aceeași perioadă). Datele au fost prelucrate și analizate atât la nivel comunal, cât și la cel județean.*

Cuvinte cheie: *alegeri locale, spațiul românesc, România, R. Moldova, „cincinal electoral”*

Abstract: *The article highlights the distribution in time and space of some political-electoral variables at the local level in the Romanian space. It is about the voter turnout and their political options in local elections in the post-communist period in Romania and the Republic of Moldova. For the comparability of the data, the electoral results were recalculated in equal intervals of 5 years, called „electoral quinquennials”, starting with the interval 1991-1995, until the last, 2021-2025 (incomplete). The evolution of these variables shows many similarities with other types of elections (especially with legislative ones from the same period). The data were processed and analyzed at both the communal and county levels.*

Key words: *local elections, Romanian space, Romania, R. of Moldova, „electoral quinquennials”*

Introducere

Ne propunem să evidențiem distribuția crono-spațială a unor variabile electorale, la nivel comunal, pentru spațiul românesc, după căderea

regimului comunist. Deși intenția noastră era să acoperim întregul spațiu românesc (circumscriș teritoriului care a aparținut, fie și pentru puțin timp, României, din/după 1918), a trebuit să ne limităm, din motive obiective (date absente/insuficiente sau/și informații statistico-electorale neconcludente) doar la ceea ce se referă la România și la R. Moldova (iar în acest caz, doar pentru unitățile administrative rămase sub jurisdicția autorităților de la Chișinău).

Datele electorale pentru România acoperă toate alegerile locale din intervalul 1992-2024, iar pentru R. Moldova – pentru anii 1995-2023. Pentru comparabilitatea datelor, am optat atât pentru însumarea informațiilor pe familii politice, cât și pentru reprezentarea lor la nivel de „cincinale electorale”, începând cu intervalul 1991-1995, până la perioada 2021-2025. Am luat această decizie atât deoarece formațiunile politice participante la alegeri diferă pe un mal sau pe celălalt al Prutului, cât și pentru că data desfășurării fiecărui scrutin este diferită de la țară la țară.

Reprezentarea cartografică a adatelor electorale s-a realizat la nivel comunal, având ca bază un fond de hartă al spațiului românesc cuprinzând unitățile administrative de acest nivel situate pe ambele maluri ale Prutului. Ținând cont de faptul că decupajul administrativ a suferit numeroase modificări în ultimele (mai bine de) trei decenii, am fost nevoiți să recalculăm toate datele la acest nivel, în primul rând, pentru comparabilitatea între ele a rezultatelor electorale. De asemenea, datele agregate, la nivel județean se referă la decupajul județean interbelic, care se suprapune cel mai bine peste limitele regiunilor istorico-geografice. De asemenea, utilizarea decupajului județean interbelic permite comparabilitatea datelor postcomuniste de la alegerile locale cu cele de la alte tipuri de scrutinuri și/sau din alte perioade istorice.

Metodologia cercetării

De fapt, aceasta a constituit una dintre problemele întâmpinate în documentarea noastră și în prelucrarea ulterioară a datelor inventariate. O alta, care s-a dovedit, practic, insurmontabilă, se leagă de inexistența unei mari părți a datelor electorale, pentru (foste) teritorii românești aflate, azi, în Bulgaria, Ungaria, Ucraina sau aparținând R. Moldova, dar aflate sub „jurisdicția” autoproclamatei „republici moldovenești nistrene”.

O altă dificultate, depășită, în cele din urmă, dar cu unele semne de întrebare, se leagă de apartenența unora dintre formațiunile politice la una sau alta dintre familiile politice. În unele cazuri, nu puține, a existat

o diferență serioasă între apartenența (declarativă) și atitudinea (reală) a acestor grupări politice. Astfel, deși, teoretic, formațiunile agrariene – prezente în primii ani de democrație în ambele state – s-au declarat de orientare „agrariană/țăărănească”, în realitate au susținut formațiuni (post)comuniste – FSN/FDSN/PDSR/PSD, în România, respectiv PCRM, în R. Moldova – în cadrul cărora au și fost integrate ulterior¹. Din acest motiv, chiar dacă în tabelele noastre cu date am separat, inițial, aceste formațiuni, datele electorale au fost însumate la formațiunile cu care au colaborat frecvent – social-democrați în România, extrema-stângă în R. Moldova. Notăm, pe de altă parte, dificultățile de încadrare a altor formațiuni, precum PUR/PC/PPU, declarat ba „social-liberal”, ba „conservator”, ba „umanist”, dar colaborând, cel mai adesea, tot cu social-democrații (motiv pentru care i-am inclus aici), dar și schimbarea familiei politice, de pildă, de către PNL, care, de la familia liberală, a trecut, din 2014, prin fuziunea cu fostul PDL, la cea populară/creștin-democrată. Facem precizarea că am ținut cont, întotdeauna, de rezultatele alegerilor pentru consiliile locale. Datele la care s-au desfășurat aceste consultări electorale (primul tur), sunt prezentate în tabelul de mai jos.

Tabelul 1: Datele de desfășurare a alegerilor locale

Nr. crt.	România	R. Moldova
1	9 februarie 1992	16 aprilie 1995
2	2 iunie 1996	23 mai 1999
3	4 iunie 2000	25 mai 2003
4	6 iunie 2004	3 iunie 2007
5	1 iunie 2008	5 iunie 2011
6	10 iunie 2012	14 iunie 2015
7	5 iunie 2016	20 octombrie 2019
8	27 septembrie 2020	5 noiembrie 2023
9	9 iunie 2024	

Sursa: Biroul Electoral Central, Comisia Electorală Centrală.

¹ Opțiunea ne-a fost înlesnită chiar de titulatura alianțelor în care au activat respectivele partide. Astfel, la alegerile locale din 1999, comuniștii, agrarienii și socialiștii au candidat împreună în cadrul BCAS = Blocul Comuniștilor, Agrarienilor și Socialiștilor. Titulatura este aproape identică cu cea a alianței ce a candidat recent, Blocul Comuniștilor și Socialiștilor (BCS), constituit din PCRM (care i-a preluat și pe foștii agrarieni) și PSRM..

Astfel, se observă un „decalaj” de 3 ani al scrutinurilor din R. Moldova, față de cele din România, care s-a menținut neschimbat. De asemenea, primele consultări electorale postcomuniste de acest tip au avut loc, în ambele state, la (aproximativ) 5 ani¹ după ultimele asemenea alegeri din perioada comunistă (în 1987, în România și în 1990, în fosta R.S.S. Moldovenească). La fel, după ce primele alegeri postcomuniste s-au desfășurat în prima parte a anului (în februarie 1992, în România și în aprilie 1995, în R. Moldova), s-a constatat o „translare” spre jumătatea anului (în mai-iunie, în majoritatea cazurilor), cu o „translare” chiar spre toamnă (temporară, în România, în 2020, urmare a pandemiei, dar cu continuitate, la est de Prut, din 2019). De asemenea, constatăm că alegerile s-au desfășurat cu regularitate la (cel puțin) 4 ani, ca interval inter-electoral.

Referitor la partidele politice participante, nu am ținut cont, pe de altă parte, de formațiunile care au obținut scoruri modeste (și, în general, nu au avut deloc reprezentare parlamentară), cu câteva excepții. Astfel, deși în R. Moldova, pragul electoral la alegerile legislative este de 6%, am coborât „ștacheta” până la 3%², iar în România, unde pragul a fost fixat, de la alegerile din anul 2000, la 5%, am coborât până la 1%, iar în cazul unor formațiuni ale minorităților – FDGR, Partida Romilor, disidențe maghiare la UDMR – sau cu caracter regionalist – Partidul Renașterii Județelor Abuziv Desființate, Partidul Moldovenilor din România, Partidul Împreună pentru Moldova, etc, chiar și sub această limită. Aceasta a făcut ca, ținând cont și de dimensiunile demografice diferite ale celor două state, dar și de diversitatea politico-electorală mai mare existentă în România, să apară o mare „paletă” de formațiuni incluse în analiză la vest de Prut și un spectru politic ceva mai limitat, la est de acest râu.

Ținând cont de aceste considerente, am diferențiat următoarele familii politice: extrema-stângă (cuprinzând formațiuni comuniste sau similare, inclusiv PSRM, desprins din PCRM), social-democrați, ecologiști, liberali (incluzând și formațiuni declarate „de centru”), conservatori/populari/creștin-democrați, minorități și regionaliști, extrema-dreaptă (ce include formațiuni naționaliste, neo-fasciste, neo-legionare sau similare lor), candidați independenți și alte formațiuni. Ca urmare, dacă în România au apărut, continuu, aproape toate familiile politice (după 2000 a dispărut extrema stângă, deoarece nici o formațiune de acest tip nu a mai

¹ În România, ultimul scrutin comunist a coincis cu revolta muncitorilor brașoveni, din noiembrie 1987.

² Prag la care a coborât, la ultimele scrutinuri, chiar și Partidul Comuniștilor din Republica Moldova.

ajuns nici măcar la 1% din voturile valabil exprimate), în R. Moldova formațiunile ecologiste au înregistrat, continuu, scoruri extrem de modeste și nu am consemnat partide de extremă dreaptă și/sau ale minorităților³. Diferențierea între spectrele politice din cele două state se observă și în tabelul de mai jos, care cuprinde numărul de formațiuni politice (fără candidații independenți) de la vest, respectiv, de la est de Prut. În România am trecut, între paranteze, doar numărul de partide care au obținut cel puțin 3% din voturile valabil exprimate.

Tabelul 2: Numărul de formațiuni politice pe state la fiecare scrutin

Nr. scrutin	An scrutin (Ro/RM)	România	R. Moldova
1	1992/1995	13 (6)	5
2	1996/1999	15 (8)	7
3	2000/2003	19 (11)	5
4	2004/2007	12 (6)	8
5	2008/2011	12 (7)	4
6	2012/2015	14 (6)	7
7	2016/2019	20 (6)	7
8	2020/2023	18 (7)	9
9	2024/...	21 (5)	

Sursa: Biroul Electoral Central, Comisia Electorală Centrală, calcule personale.

Se observă astfel că, deși numărul formațiunilor politice din România incluse în analiză este mai mare, din/după 2012 apare un fenomen invers: dacă n-am fi inclus un număr însemnat de partide, mai ales de formațiuni regionaliste și/sau ale minorităților (care au obținut și doar câteva mii de voturi fiecare), numărul de partide devine mai mare la est de Prut. Pe de altă parte, dacă în România, după anul 2000, numărul de partide cu ponderi de peste 3% din voturile valabil exprimate a scăzut, menținându-se la 5-7, în R. Moldova, de la doar 4-5, în general, fie înainte de 2007, fie anterior scrutinului din 2015, se remarcă o tendință de creștere a numărului de partide care trec de acest procent, la 7 și chiar la 9, la consultarea electorală din noiembrie 2023. Totuși, fragmentarea voturilor nu atinge maximumul din România, unde, dacă luăm în calcul doar

³ De regulă, minoritățile mai importante – în special rușii și găgăuzii, uneori și ucrainenii sau bulgarii – au susținut formațiuni de extrema stângă (mai ales PCRM și/sau PSRM) sau candidați independenți.

partidele cu cel puțin 3 procente din voturile valabil exprimate, în anul 2000 au fost 11 asemenea grupări, iar dacă ținem cont și de celelalte formațiuni incluse, avem cel puțin 12 (în 2004-2008) și maxim 21 – la ultimele alegeri, din iunie 2024¹.

Pentru realizarea demersului nostru am utilizat două categorii de metode: metodele de colectare (sursele) și metodele de analiză și interpretare. Ca surse de unde au fost inventariate am folosit informațiile furnizate de organismele electorale de la București și Chișinău, respectiv – de Autoritatea Electorală Permanentă și/sau Biroul Electoral Central, pentru România, respectiv Comisia Electorală Centrală, pentru R. Moldova. Pentru analiza și interpretarea datelor am utilizat metodele statistică, cartografică și geografică.

După introducerea datelor electorale în calculator, a urmat prelucrarea acestora, prin însumarea rezultatelor fiecărei formațiuni pe familii politice. Apoi, am stabilit numărul de săptămâni aferente rezultatelor fiecărui scrutin care se includ în fiecare „cincinal electoral” și, ulterior, s-au efectuat calculele. Au rezultat, pe ansamblu, 7 „cincinale electorale”: 1991-1995, 1996-2000, 2001-2005, 2006-2011, 2016-2020, 2021-2025. Precizăm că, în cazul primului cincinal s-au luat în calcul doar rezultatele primelor scrutini (cel din 1992 – în România și cel din 1995 – în R. Moldova), iar în cazul ultimului este vorba de rezultatele, ponderate până la finalul anului 2025 (dacă nu se vor desfășura alegeri locale anticipate până atunci).

Cartografierea datelor s-a realizat fie prin hărți choroplete, mai ales pentru evidențierea, în procente, a prezenței la vot, fie prin analiză multivariată, mai exact – clasificare ierarhică ascendentă (pentru evidențierea distribuției crono-spațiale a prezenței la vot și pentru scoaterea în prim-plan a rezultatelor pe familii politice, atât pentru fiecare „cincinal electoral” în parte, cât și pentru întreaga perioadă analizată).

Precizăm, de asemenea că astfel de analize, pe „cincinale electorale” au mai fost elaborate, nefiind o noutate. Astfel, prima asemenea analiză

1 Putem da și alte exemple, mai vechi, din perioadele antebelică și interbelică, ale democrației electorale românești, tot pentru alegerile locale. Astfel, anterior Primului Război Mondial, în majoritatea cazurilor, voturile au fost adjudecate de liberali și conservatori, similar cu situația de la alegerile legislative (dar și în condițiile unui vot censitar). Doar în preajma amintitei conflagrații mondiale, la ultimele alegeri locale, din 1914, au obținut voturi 4 partide: pe lângă cele amintite, apar, ca disidență conservator-democrații, plus naționaliștii. Situația se schimbă radical în perioada interbelică, foarte asemănătoare cu cea de după 1989. Astfel, în 1926, au obținut voturi 10 formațiuni politice, în 1930 – 15, iar în 1936-37 – 14 (dacă s-ar lua în calcul doar formațiunile aflate la/peste 3%, numărul partidelor ar scădea la 6 – în 1926, 3 – în 1930, respectiv 7 – în 1936-1937).

a fost realizată, comparativ, pentru România, la nivel de județe și pentru Germania, la nivel de *Regierungbezirke*², pentru o perioadă de aproximativ 150 de ani, de la Unirea Principatelor, respectiv de la apariția Confederației Germane, până la începutul celui de al treilea mileniu³. O altă analiză a inclus, la nivel regional, întreaga Europă, pentru intervalul 1991-2010⁴. Ulterior, am realizat o analiză legată de evoluțiile politico-electorale din America de Nord Anglo-Saxonă, la nivel de provincii, pentru Canada și de state federale, pentru Statele Unite, pornind de la finalul secolului al XVIII-lea, până la începutul acestui secol⁵. Ultima asemenea realizare acoperă întregul spațiu românesc, la nivel județean, cu referință la alegerile legislative din ultimele (aproape) două secole⁶, începând cu anul 1931⁷. De fapt, tocmai acest ultim demers ne-a determinat să încercăm această abordare (aproape) similară și pentru alegerile locale din spațiul românesc, spre a vedea dacă și în ce măsură există asemănări, pentru perioada postcomunistă între alegerile locale și cele legislative.

Pe de altă parte, nici abordarea „în oglindă” a consultărilor electorale pan-românești nu este la prima abordare. Astfel, o comunicare, susținută la *Simpozionul de Sisteme Geografice Internaționale* (Chișinău, 2007), a abordat nu doar modalitățile de cartografiere a structurii politice a Parlamentului European, ci a făcut o paralelă (ipotetică, la acea vreme) cu distribuția (probabilă) a locurilor R. Moldova în legislativul Uniunii Europene⁸. Un alt studiu, publicat în 2010, a evidențiat elementele spe-

² Unități administrative de nivel NUTS 2, subordonate landurilor federale (echivalente cu NUTS 1).

³ Ionel Boamfă (2013), *Geografe electorală*, p. 123-138.

⁴ *Op. cit.*, p. 139-154.

⁵ Materialul a constituit subiectul unei comunicări cu titlul *Cartografierea elementelor electorale în America de Nord Anglo-Saxonă / Mapping the electoral elements in Anglo-Saxon North America*, prezentată la Simpozionul de Sisteme Geografice Internaționale, desfășurat la Cluj, în 3-6 octombrie 2019, cu prilejul Centenarului Geografiei Universitare Clujene.

⁶ De asemenea, a fost tema altei comunicări intitulată *Distribuția crono-spațială a variabilelor electorale în spațiul românesc*, prezentată în cadrul aceleiași manifestări festive.

⁷ Pe de altă parte, se află în diferite faze de realizare, mai multe astfel de analize, fie la nivel mondial pe țări, începând de la finele secolului al XVIII-lea, până în zilele noastre, fie la nivel regional, pentru întreaga Europă (pentru ultimele două secole), pentru Asia de Sud și de Est – India, Japonia (pentru ultimii mai bine de 100 de ani), Australia și Noua Zeelandă (pentru o perioadă ce începe de pe la jumătatea secolului al XIX-lea), pentru America Latină – Brazilia, Argentina, Uruguay (debutând cu începutul veacului al XIX-lea) și pentru sudul Africii – Republica Sud-Africană (pentru ultimul secol).

⁸ Ana-Elena Stan, Ionel Boamfă (2008), *Utilizarea programelor cartografice asistate de calculator pentru reprezentarea structurii politice a Parlamentului European*, în *Analele Științifice ale Universității „Alexandru Ioan Cuza” din Iași*, tom LIII, secțiunea 2 c., *Geografie*, *Lucrările Simpozionului Sisteme Informaționale Geografice*, no. 13, 2007, p. 219-236, Iași, ISSN: 1223-5334.

cifice ale alegerilor legislative din România și R. Moldova¹. De asemenea, într-un volum de specialitate, *Geografie electorală*, în cadrul unui amplu capitol dedicat specificului politico-electoral românesc, o atenție aparte a fost acordată proceselor electorale din R. Moldova². De-altfel, atenția acordată consultărilor electorale la nivel local a cuprins și intervalele anterioare, după un fragment dedicat alegerilor locale interbelice (dintr-o Românie Mare ce includea și Basarabia)³ urmând, recent, un studiu legat de consultările antebelice de acest tip (cu referire, înainte de 1878, și la cele din fostele județe Cahul, Ismail și Bolgrad)⁴.

Rezultate

Primul element analizat este *prezența la vot*. Astfel, în primul „cincinal electoral”, au fost înscriși în listele electorale peste 18,9 milioane de alegători, prezentându-se la urne mai bine de 12,5 milioane, adică 66,4%. Cei mai activi alegători se regăseau în Secuime, în nordul Basarabiei și în Delta Dunării. Din contră, în unele comune basarabene, dar și din sudul, centrul și vestul României, s-au consemnat și valori mai mici de 50%, cu un minim la Mereni-Gară (Lăpușna) – 12,6%, urmat, foarte aproape de Băcioi – 12,7%. În schimb, poate și ca o amintire a „unanimităților” din vechiul regim, ori, poate, o ilustrare perfectă a spiritului civic, în mai multe unități administrative s-a înregistrat o participare la urne de 100%: Târgul Lăpuș (Someș), Hodoșa (Mureș), Girov, Dochia (Neamț), Măeriște (Sălaj), Pungești (Vaslui), Frumușica (Soroca).

¹ Ionel Boamfă (2010), *Mapping of the Elements of Electoral Geography. Case Study: Parliamentary Elections in Romania and Republic of Moldova after 1989*, în *Revista Română de Geografie Politică*, an 12, nr. 2, 2010, p.189-205, Oradea, ISSN 2065-1619, ISSN-L 1582-7763.

² Ionel Boamfă (2013), *Geografie electorală*, p. 365-376.

³ *Op. cit.*, p. 290-303.

⁴ Ionel Boamfă (2021), *Peculiarities of local elections in pre-war Romania. The chrono-spatial distribution of key electoral variables (1864-1914)*, în *Central European Journal of Geography and Sustainable Development*, Vol. 2/3 (2021), p. 42-61, Ploiești, <https://doi.org/10.47246/CEJGSD.2021.3.2.4>, ISSN 2668-4322, ISSN-L 2668-4322

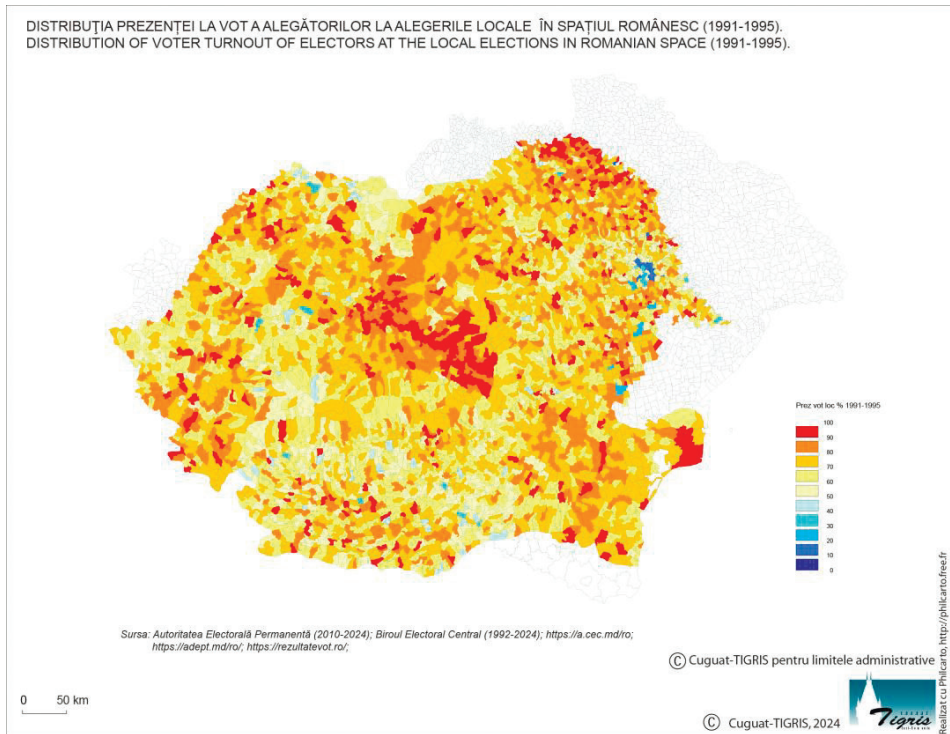


Figura 1

Următorul interval, 1996-2000, se caracterizează printr-o scădere a afluenței la urne, la 57,2%. Din cei mai bine de 20,1 milioane de alegători înscriși pe liste, s-au prezentat la secțiile de votare peste 11,5 milioane. „Campionul” celei mai mici afluențe la vot a fost Chișinăul, cu 27,6%. La polul opus, au dispărut unanimitățile, cele mai mari valori trecând de 98%, mai ales în nordul Basarabiei și, izolat, în Transnistria: Mihălășeni (Hotin) – 98,7%, Corjova (Dubăsari) – 98,6%, Cremenciuc – 98,2%, Naslavcea (Soroca) – 98,1%.

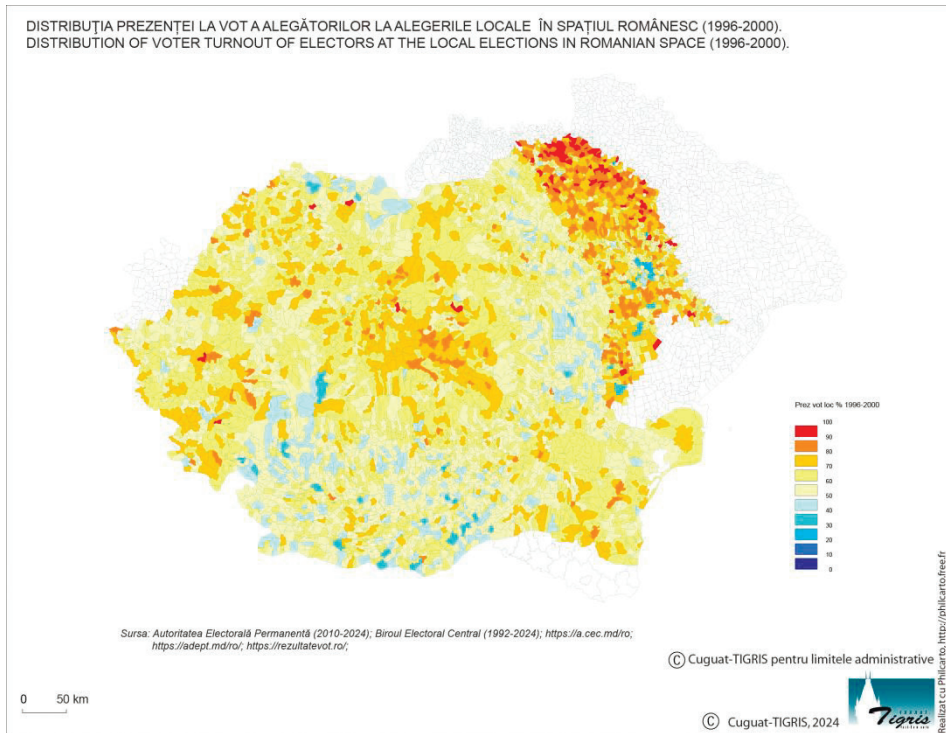


Figura 2

Și în intervalul 2001-2005, prezența la vot a continuat să scadă ușor, ajungând la 53,1%. Pe listele electorale au fost înscrși aproape 20,7 milioane alegători, participând la procesul electoral aproape 11 milioane. De această dată, valoarea minimă s-a consemnat în nord-vestul României, la Negrești-Oaș (Satul Mare) – 32,7%. La polul opus, Corjova (Dubăsari) a fost singura comună care a depășit 98,2% participare la urne.

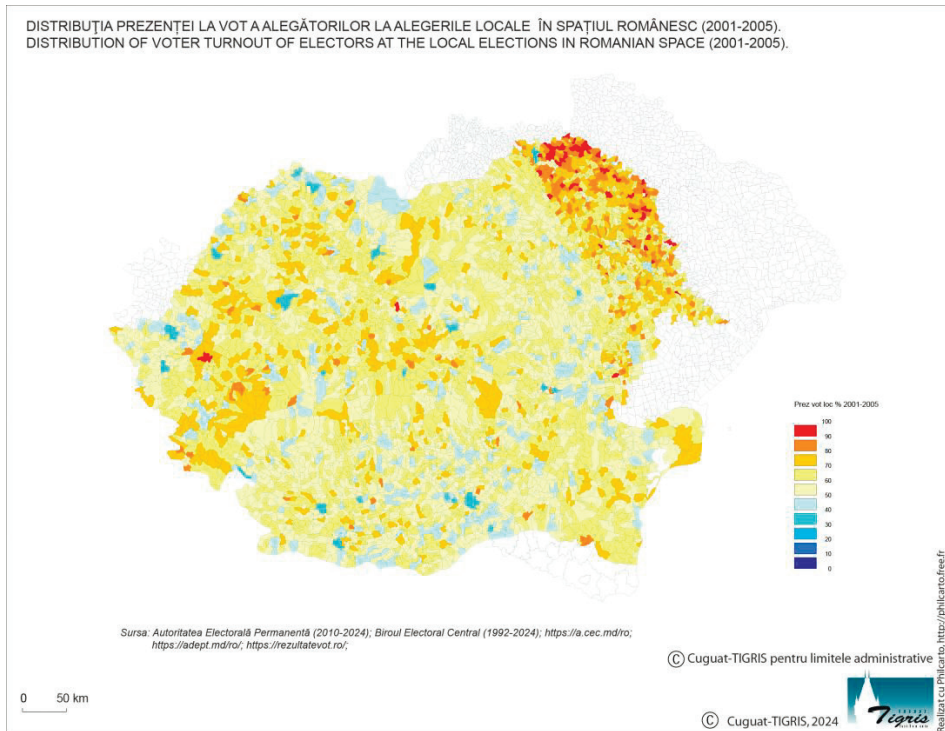


Figura 3

Scăderea ușoară a ponderii celor prezenți la urne a continuat și în intervalul 2006-2010, ajungând la 52,3%, ceea ce înseamnă că, din aproape 20,7 milioane de alegători, s-au prezentat la urne peste 10,8 milioane. Cea mai modestă afluență la urne s-a consemnat, din nou, la Negrești-Oaș – 33,7%, foarte aproape fiind și valoarea consemnată la Caracușeni Vechi (Hotin) – 33,9%, în schimb, la Slobozia-Pocrovca (Soroca) s-a înregistrat ponderea cea mai mare – 97,5%.

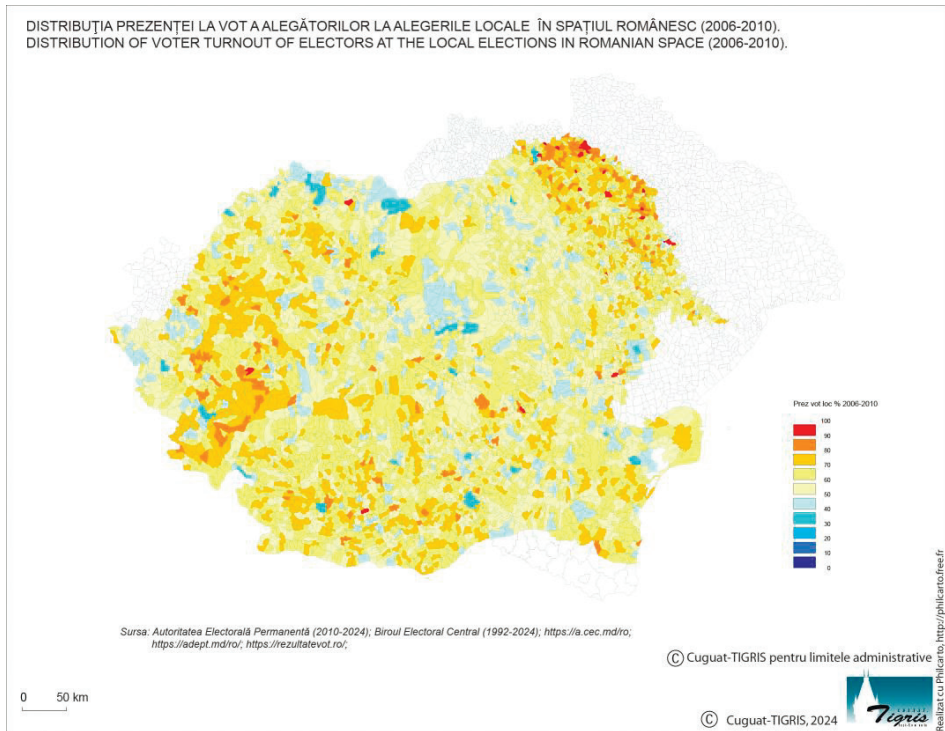


Figura 4

În „cincinalul electoral” 2011-2015, s-a produs, în schimb, o modestă creștere a ponderii participanților la alegeri, la 54,4%, adică, din 21,2 milioane alegători, au venit la urne peste 11,5 milioane. Valoarea cea mai modestă s-a consemnat la Caracușeni Vechi (Hotin) – 30,2%, iar cea mai mare, la Bulbucata (Vlașca) – 95,7%.

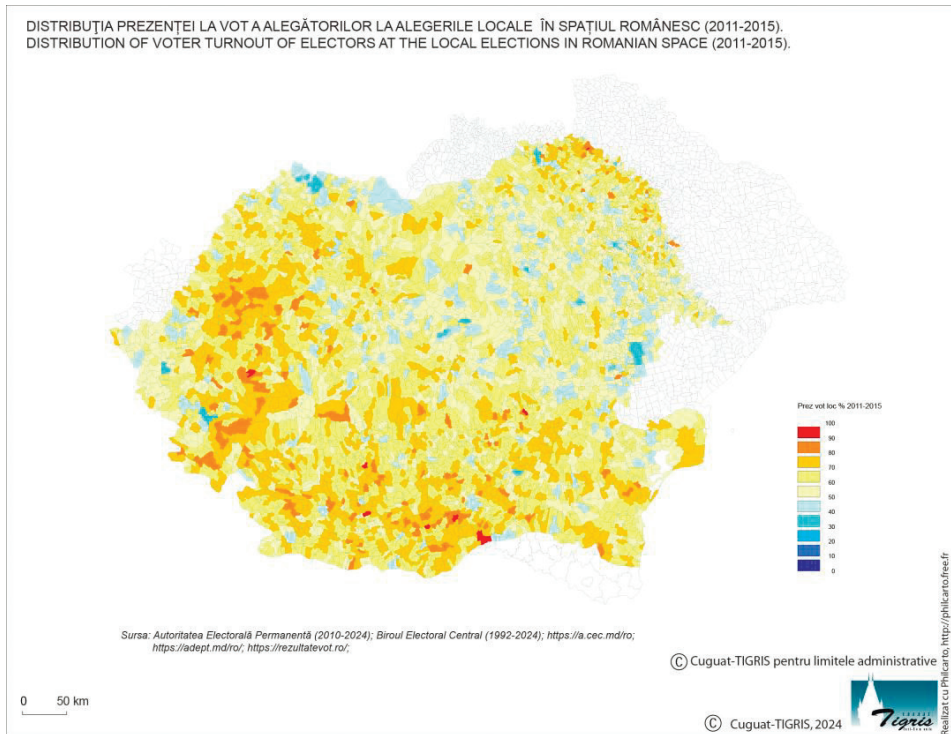


Figura 5

Pentru prima dată de la căderea regimului totalitar, în următorul interval, 2016-2020, ponderea prezenței la vot a coborât sub 50%, ajungând la 48,3%. Din 21,4 milioane de alegători, au venit la urne 10,3 milioane. Valoarea minimă a coborât la 10,3%, la Moșna (Fălciu), în mare parte, ca urmare a faptului că mulți locuitori (originari din R. Moldova) au adresa oficială aici, dar nu sunt în localitate. Alegătorii cu cel mai ridicat spirit civic au fost cei din Cerul-Băcăinți, cu o pondere de 96,4%, fiind vorba, însă, de un total modest de alegători (241).

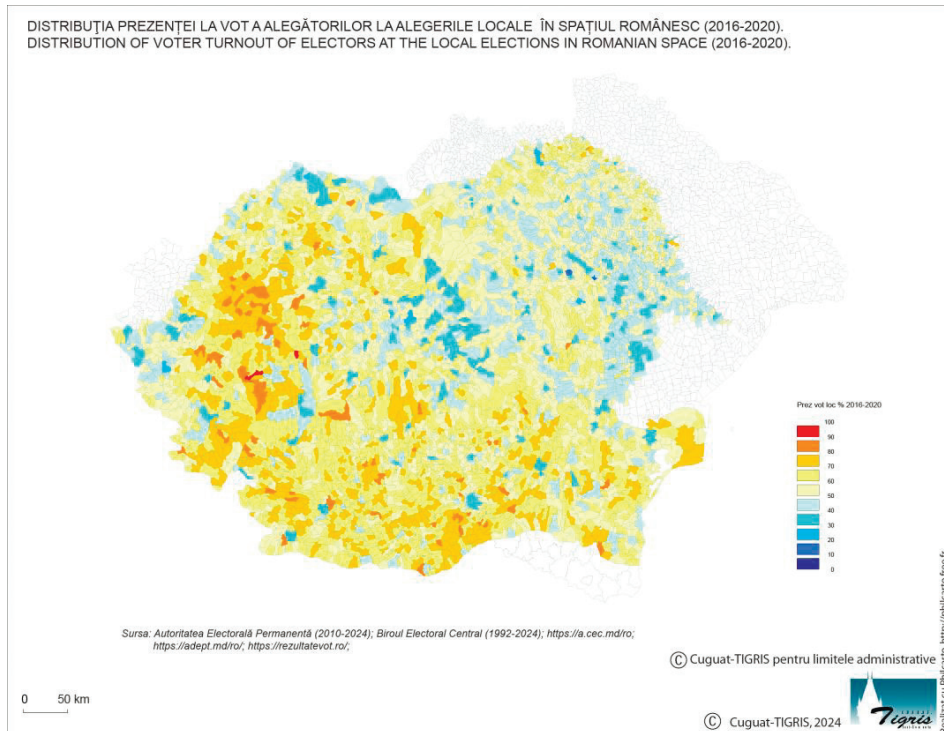


Figura 6

Ultimul interval, 2021-2025, încă incomplet, a consemnat o nouă scădere ușoară a ponderii afluenței la urne, la 46,2%. Dintr-un total de 21,3 milioane alegători înscriși în listele electorale, s-au prezentat la votare peste 9,8 milioane. Cel puțin în parte, pare a fi vorba de consecințele pandemiei, mai ales în România, unde, scrutinul din 2020 a și fost amânat cu trei luni, din acest motiv. Moșna își menține ultima poziție, cu doar 10,6% din alegători care s-au prezentat la alegeri, la polul opus fiind Mehadica (Severin) – 91,3%, o altă comună cu un număr mai mic de alegători (517). Totuși, deși cele mai modeste valori s-au consemnat în România, de această dată, se constată că într-un număr însemnat de unități administrative din R. Moldova, prezența la vot nu a ajuns nici măcar la jumătate din alegătorii trecuți pe listele electorale.

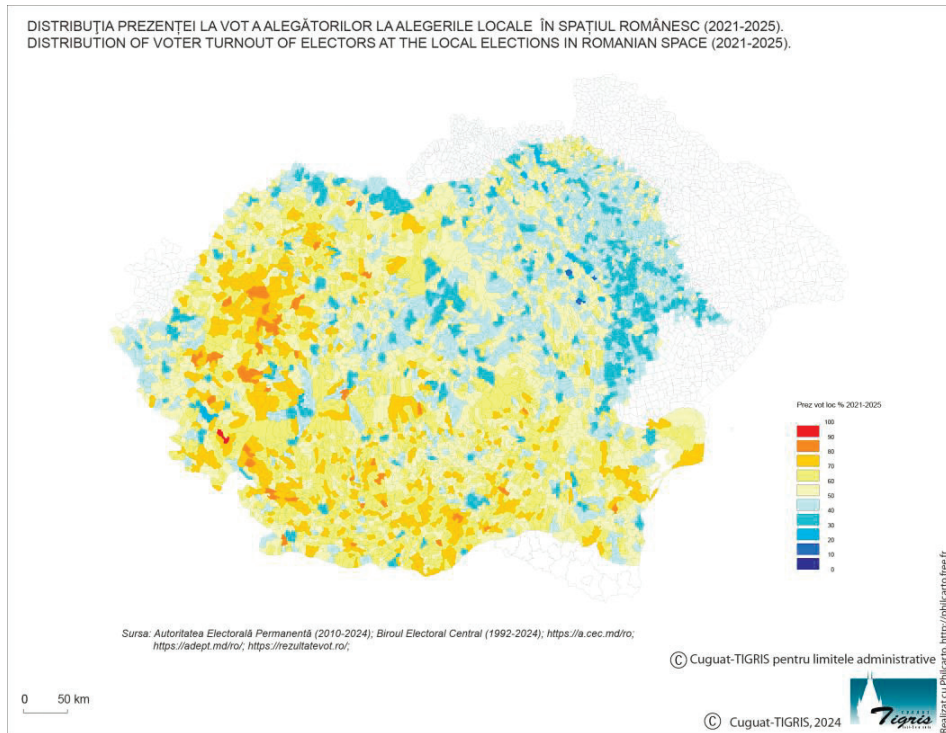


Figura 7

Trecând la celălalt indicator electoral analizat, *opțiunile politice ale alegătorilor*, constatăm, de la început, o mare diversitate a acestora. În „cincinalul electoral” 1991-1995, am consemnat, din cele mai bine de 11,4 milioane de voturi valabil exprimate, circa 1 milion pentru extrema stângă (9%), peste 4,3 milioane – pentru social-democrați (38,3%), puțin peste 215 mii de voturi – pentru formațiuni ecologiste (1,9%), peste 621 de mii – pentru cele liberale (5,4%), aproape 2,4 milioane – pentru conservatori/creștin-democrați (20,9%), aproape 800 de mii – pentru partide regionaliste și/sau ale minorităților (7%) și peste 651 de mii – pentru extrema dreaptă (5,7%). Aproape la egalitate – aproximativ 670 de mii – au acumulat atât candidații independenți (5,9%), cât și celelalte formațiuni neincluse anterior (6%).

Începând cu suportul pentru extrema stângă (clasele cu roșu și cu roz), acesta s-a manifestat, din primii ani postcomuniști, mai ales la est Prut, apărând, izolat și în România, în câteva comune din Oltenia, și, extrem de rar, în Ardeal și în Dobrogea. Social-democrații au fost susținuți

mai ales în România, foarte rar – la est de Prut (clasa desenată cu verde), iar regiunile unde aceștia au obținut voturi peste medie sunt mai ales cele extracarpatice (Moldova, Dobrogea, Muntenia, Oltenia).

În schimb, suportul pentru grupările liberale se consemnează, mai frecvent, tot în Basarabia (aceleași clase, cu roșu și, mai puțin, cu roz). În regiunile de la vest de Carpați apare, frecvent, suportul pentru partidele conservatoare/creștin-democrate (clasa cu galben), prezent, mai rar și dincoace de munți și, extrem de rar, chiar și la est de Prut. Grupările minoritare, reprezentate, preponderent, de formațiunea maghiarilor (clasa cu albastru), se remarcă mai ales în sud-estul Ardealului și spre granița nord-vestică a României. Notăm, apoi, faptul că grupările de extremă dreapta se evidențiază, în general, în aceleași areale ca și creștin-democrații, dar numai în România.

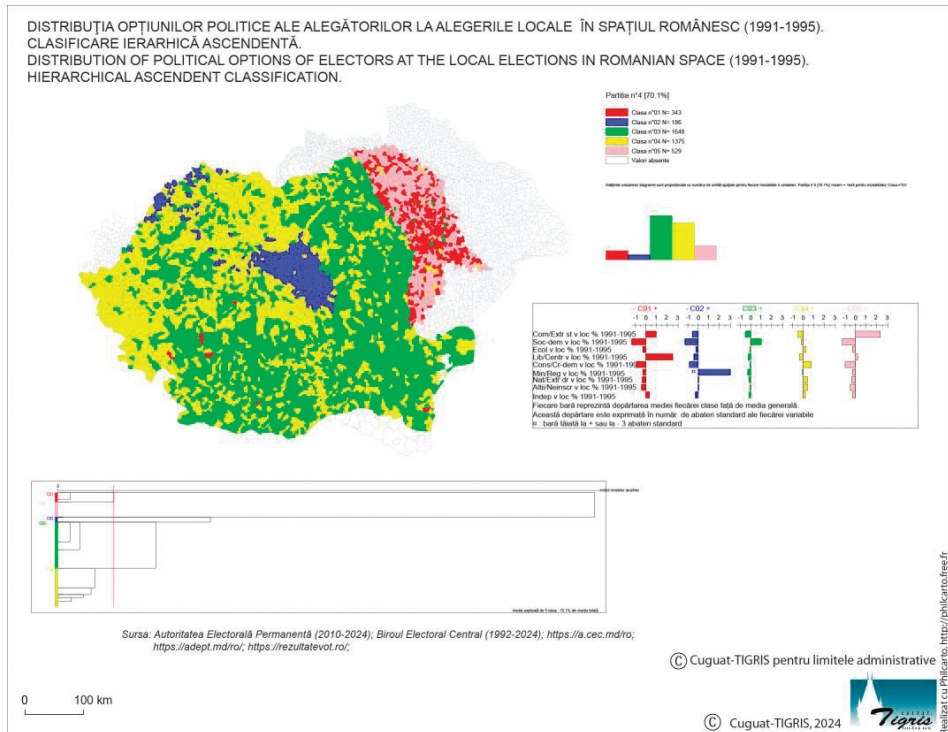


Figura 8

Peste 10,4 milioane de alegători au avut voturi valabil exprimate în intervalul următor, 1996-2000. Dintre acestea, aproape 1,2 milioane au fost acordate extremei stângi (11,5%), peste 3,5 milioane – social-de-

mocraților (33,7%), aproape 156 de mii – ecologiștilor (1,5%), peste 971 de mii – liberalilor (9,3%), mai bine de 1,8 milioane – conservatorilor (17,4%), aproape 676 de mii – minorităților (6,5%) și 780 de mii – extremei drepte (7,5%). Un număr de 645 de mii de voturi au totalizat candidații independenți (6,2%), iar aproape 669 de mii s-au îndreptat spre alte formațiuni nespecificate (7%).

Din nou, voturile pentru extrema stângă se regăsesc, peste medie, aproape integral în R. Moldova (clasa cu roz, mai puțin – cea cu albastru), cu apariții, extrem de izolate, și în Oltenia. Social-democrații au fost susținuți, de asemenea, tot în regiunile extracarpătice ale României (clasa colorată cu roșu). Formațiunile liberale se remarcă mai ales la est de Prut (așa cum arată clasa desenată cu albastru). Formațiunile creștin-democrate, dar și cele de extrema dreaptă au fost votate mai ales în regiunile intracarpătice (clasa cu galben). Minoritățile (cu verde) se remarcă în sud-estul Ardealului și în mai multe comune din nord-vestul României.

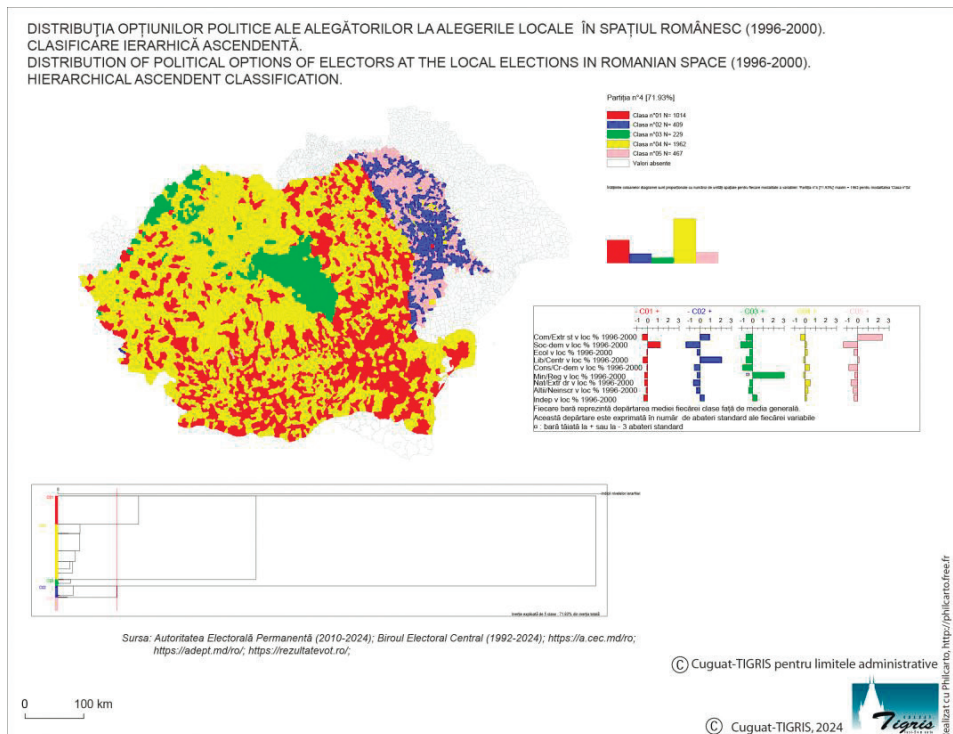


Figura 9

„Cincinalul electoral” 2001-2005 a desemnat 10 milioane de vo-

turi valabil exprimate. Extrema stângă a obținut aproape 708 mii de voturi (7%), social-democrații – mai bine de 3,9 milioane (39,2%), ecologiștii – aproape 108 mii (1%), liberalii – mai mult de 1,9 milioane (19,2%), conservatorii – peste 742 de mii (7,4%), minoritățile – aproape 608 mii (6%), iar extrema dreaptă – peste 922 de mii (9,1%). Se adaugă aproape 563 de mii de voturi pentru candidații independenți (5,6%) și 544 de mii – pentru alte partide (5,4%).

La est de Prut, au continuat să domine formațiunile de extrema stângă (evidențiate clar de clasa cu roz și, ceva mai puțin, de cea cu roșu). Social-democrații ies în evidență într-o mare parte a României (în special în unitățile administrative grupate în clasa cu albastru, mai puțin – în cea cu galben), adesea, alături de liberali, conservatori și extrema dreaptă (tot clasa colorată cu galben). Liberalii au suport mai ales în Basarabia, ca și conservatorii (clasa cu roșu), în vreme ce minoritățile ies în evidență tot în estul Ardealului și spre granițele nord-vestice ale României.

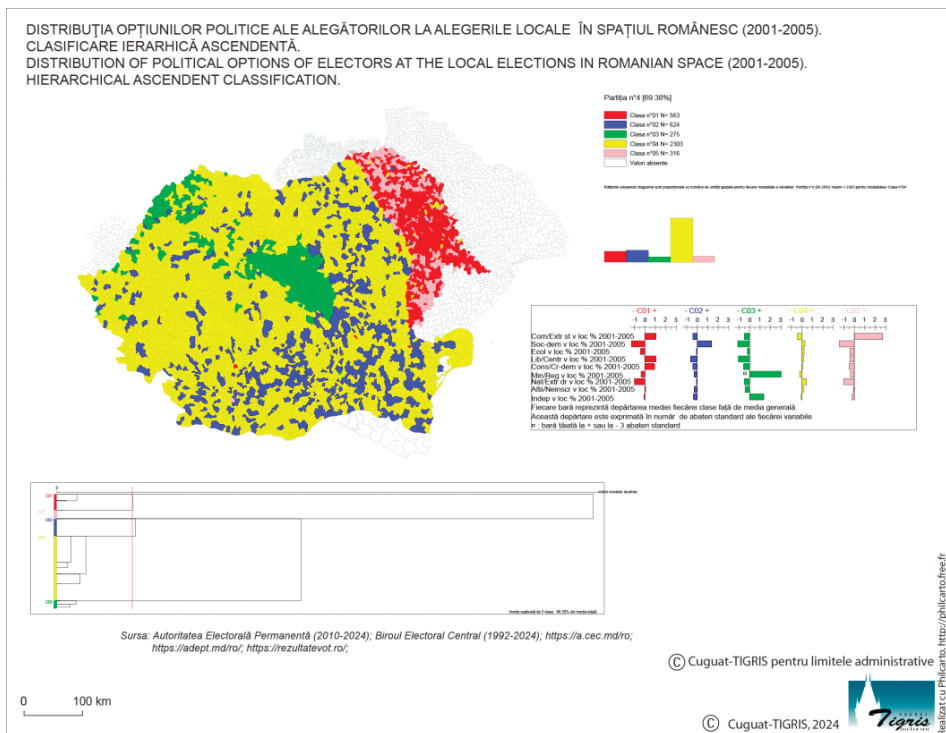
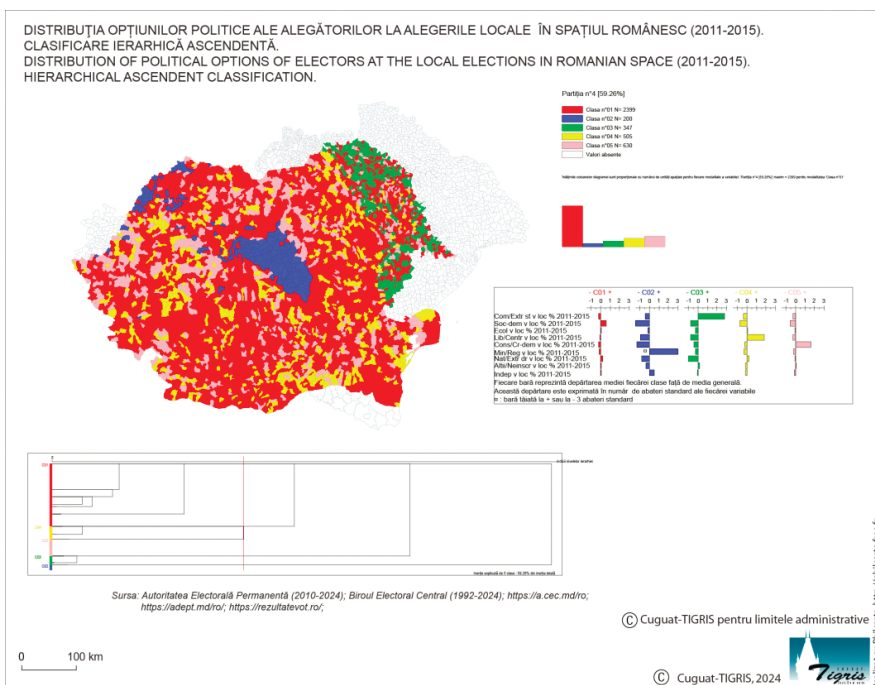


Figura 10

În următorul interval, 2006-2010, s-au consemnat aproape 10,2 milioane de voturi valabil exprimate. Extrema stângă a primit peste 521 de

de voturi valabil exprimate. Extrema stângă a primit mai bine de 526 de mii de voturi (4,8%), social-democrații – aproape 3,4 milioane (30,9%), ecologiștii – peste 82 de mii (0,8%), liberalii – puțin peste 2 milioane (18,6%), creștin-democrații – mai mult de 2,6 milioane (24,1%), minoritățile – mai bine de 625 de mii (5,7%), extrema dreaptă – peste 928 de mii (8,5%). Candidații independenți au primit 370 de mii de voturi (3,4%), iar alte formațiuni – mai mult de 358 de mii (3,3%). Dacă extrema stângă a continuat să fie susținută doar în R. Moldova (clasa cu verde), social-democrații au ajuns la o prezență însemnată, nu doar în numeroase unități administrative de la vest de Prut, ci și în multe din cele situate la est de râu (clasa desenată cu roșu). Liberalii, cu o prezență mai modestă, se regăsesc, de asemenea, în ambele state (clasa cu galben), ca și conservatorii (cea cu roz). Extrema dreaptă se remarcă doar în România (tot clasa cu galben, dar la o pondere doar ușor peste medie), în vreme ce minoritățile (clasa colorată cu albastru) se regăsesc în aceleași zone ca și în intervalele anterioare.



9,8 milioane. Extrema stângă a primit mai puțin de 400 de mii de voturi (4,1%), social-democrații – peste 3,7 milioane (38,5%), ecologiștii – mai mult de 98 de mii (1%), liberalii – aproape 1,1 milioane (11,1%), conservatorii – mai puțin de 3,2 milioane (32,5%), minoritățile – mai bine de 564 de mii (5,8%), naționaliștii – doar 176 de mii (1,8%). Au mai fost peste 336 de mii de voturi pentru candidații independenți (3,4%) și peste 179 de mii – pentru alte partide, nespecificate (1,8%). Deși aflată în serioasă „pierdere de viteză”, extrema stângă mai era însemnată în regiunile nordică și sudică ale R. Moldova (clasa cu galben). Social-democrații se evidențiau mai ales în regiunile extracarpătice ale României, dar și în mai multe unități administrative de dincolo de munți și, rar, în Basarabia (clasa colorată cu roșu). Liberalii ieșeau în prim-plan în mai multe entități administrative din centrul și sudul Basarabiei, dar și de la vest de Prut, fiind secundați, cu ponderi mai modeste, și de conservatori (clasa cu verde), care se remarcă, mai clar, în mai puține comune, de asemenea, pe ambele maluri ale Prutului (clasa desenată cu roz). Dacă naționaliștii păreau să fi ajuns la un nivel mai mult decât modest, minoritățile continuau să se remarce în sud-estul Ardealului și spre granițele nord-vestice ale României (clasa cu albastru).

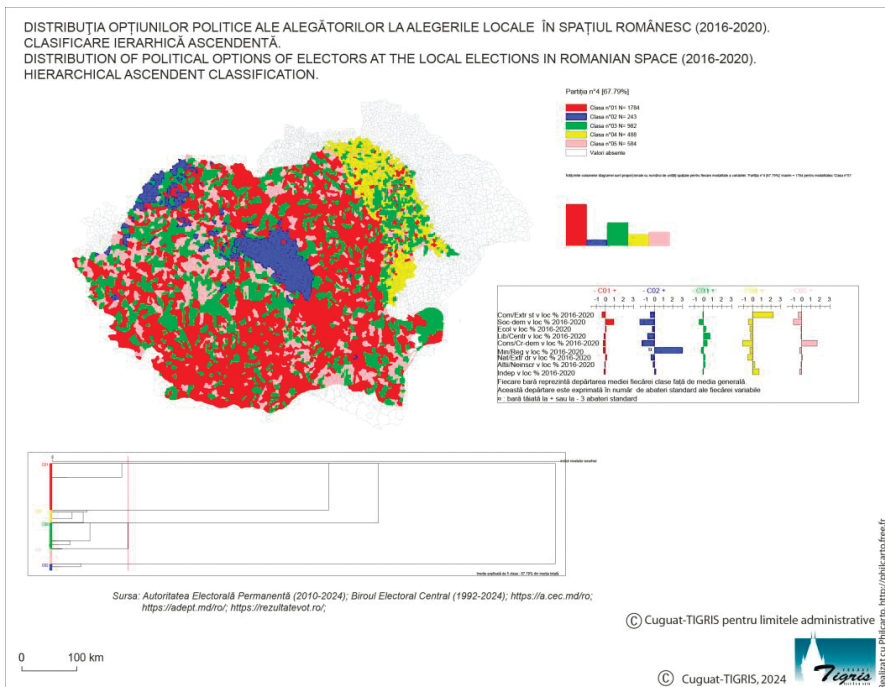


Figura 13

(și care să acopere, la acest nivel, întregul spațiu românesc), am agregat rezultatele acestor alegeri locale la nivelul județelor interbelice, în primul rând pentru comparabilitatea tuturor informațiilor cu caracter electoral. Cu toate eforturile noastre, suprapunerea nu este perfectă, însă neconcordanțele semnalate nu afectează analiza și concluziile la care am ajuns¹.

Astfel, dacă este să analizăm distribuția aceluiași variabile electorale la nivel județean, începând cu *prezența la vot*, constatăm că valorile cele mai mari, de peste 80%, se regăseau, în primul „cincinal electoral” (1991-1995) atât în sudul Bucovinei (județul Câmpulung – 81,4%) și în Secuime (Mureș – 84%, Trei Scaune – 83,2%, Odorhei – 81,1%), cât și în sudul Basarabiei (Ismail – 80,2%). La polul opus, singurul județ (interbelic) cu o pondere mai mică decât jumătate era Lăpușna – 37,1%.

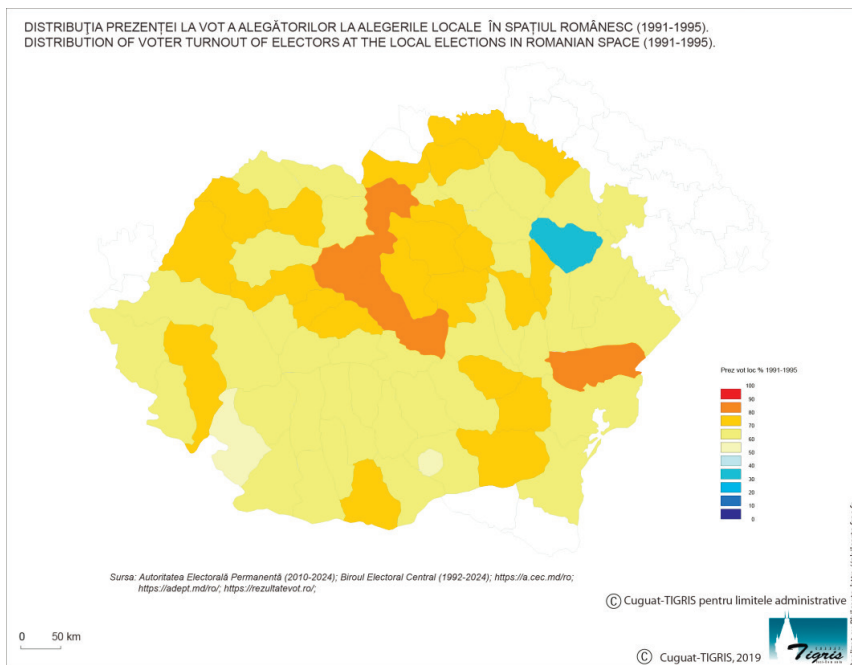


Figura 15

¹ La acest nivel, este vorba, în nord, despre partea din județul Hotin care aparține R. Moldova. De asemenea, în sud, pentru județele Ismail și Cetatea Albă, au fost însumate datele pentru unitățile administrative aflate sub jurisdicția Chișinăului. În mod similar, cele câteva comune transnistrene subordonate administrației R. Moldova au fost trecute ca aparținând județului (românesc) Dubăsari. Pe de altă parte, fostul județ bucovinean Rădăuți cuprinde doar teritoriul situat în România, ca și județul Dorohoi: în ambele cazuri, partea nordică a Rădăuților și ținutul Herței (din județul Dorohoi) aparțin, în prezent, regiunii Cernăuți (Ucraina). În fine, comunele din extremitatea sud-vestică a județului Constanța, care, înainte de 1940, au aparținut fostului județ Durostor (azi, oblastul Silistra, Bulgaria), au fost lăsate în componența județului românesc actual.

Următorul interval (1996-2000) a cunoscut o scădere semnificativă a prezenței la vot mai ales în România. Cu toate acestea, deși două județe din Oltenia – Gorj (49,5%) și Mehedinți (49%) au coborât sub jumătate din alegătorii trecuți pe liste care s-au prezentat la vot, tot Lăpușna a rămas cu valoarea minimă (43%). Paradoxal, însă, tot în Basarabia s-au consemnat și valorile cele mai mari, care depășeau, încă, 70%: Ismail – 77,6%, Hotin – 77%, Soroca – 74,3%.

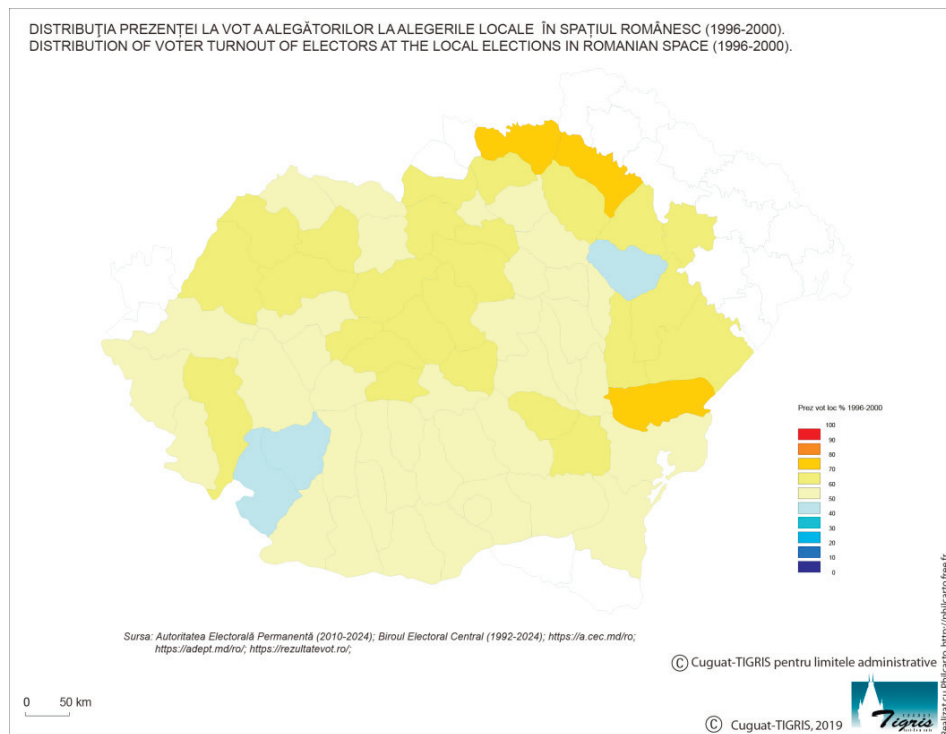


Figura 16

În „cincinalul electoral” 2001-2005, cea mai modestă prezență la vot s-a consemnat în București – 39,3%, cu mai multe alte județe – Satul Mare, Suceava, Covurlui, Arad, Timiș-Torontal, Brașov, Mehedinți – în care s-au înregistrat valori între 40 și 50%. La polul opus, s-au remarcat câteva județe basarabene – Ismail, Hotin, Soroca și Orhei, ultimul având și cea mai mare participare la urne (72,5%).

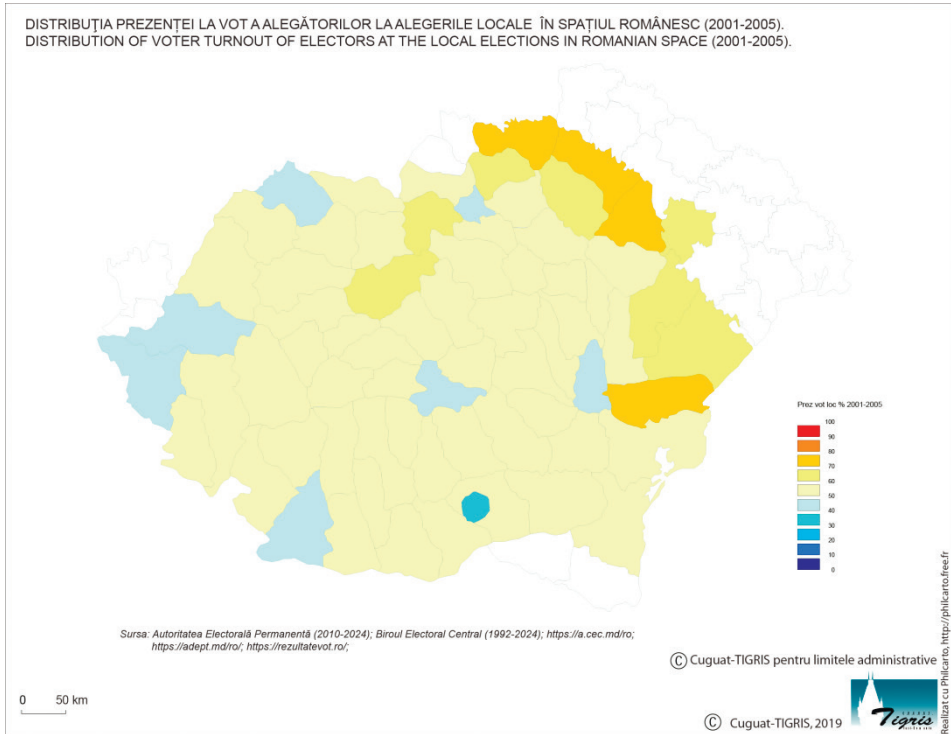


Figura 17

Și în intervalul următor (2006-2010), Bucureștii și-au păstrat ultimul loc în privința participării modeste la scrutinurile locale (37,4%), foarte aproape, cu valori nu cu mult mai mari (între 40 și 50 de procente), remarcându-se Satu Mare, Maramureș, Timiș-Torontal, Brașov, Ciuc, Botoșani, Iași, Lăpușna, Covurlui și Argeș. Pe de altă parte, valoarea maximă nu a mai atins nici măcar 70%, recordul fiind deținut tot de Orhei, cu aproape 67%.

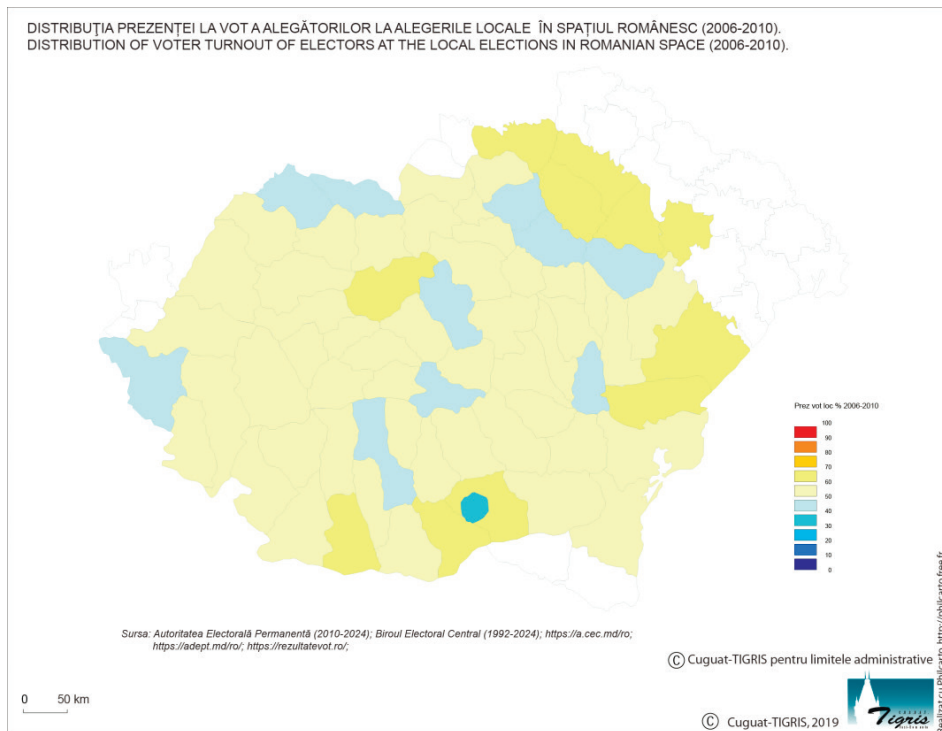


Figura 18

Intervalul următor, 2011-2015, a cunoscut câteva elemente de continuitate, dar și altele diferite. Astfel, deși Bucureștii au avut o prezență la vot ceva mai mare, ajungând alături de județele cu cele mai mici valori – Satul Mare, Timiș-Torontal, Iași, Covurlui, Cahul – majoritatea, cu procente asemănătoare și anterior, au continuat să dețină recordul de prezență modestă la vot (41,2%). Remarcăm, pe de altă, parte, prezența în grupul cu ponderi mai mici de 50% a fostului județ Cahul. La polul opus se regăsesc mai multe județe cu peste 60% afluență la urne, grupate mai ales în sudul României, unde prima poziție o deține Vlaşca (68,7%).

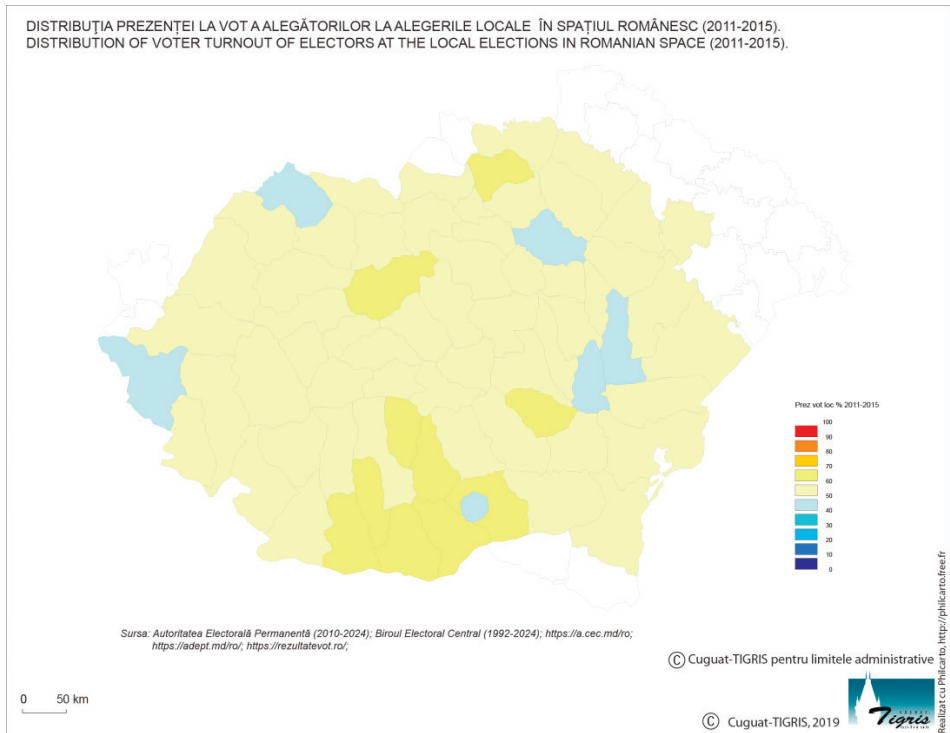


Figura 19

Ponderea prezenței la vot a scăzut masiv în majoritatea județelor în următorul interval (2016-2020). Cu excepția județelor din nordul și vestul regiunilor intracarpatiche, a câtorva basarabene și a majorității celor din sudul României care s-au menținut peste 50%, în rest am consemnat valori mai mici, chiar și sub 40%, din nou, în București (34,6%), la care s-a adăugat și Vasluiul (38,6%). Ponderile cele mai mari, de peste 60%, s-au menținut în sudul României, dar numai în două județe – Romanși (62,3%) și Vâlcea (63,6%).

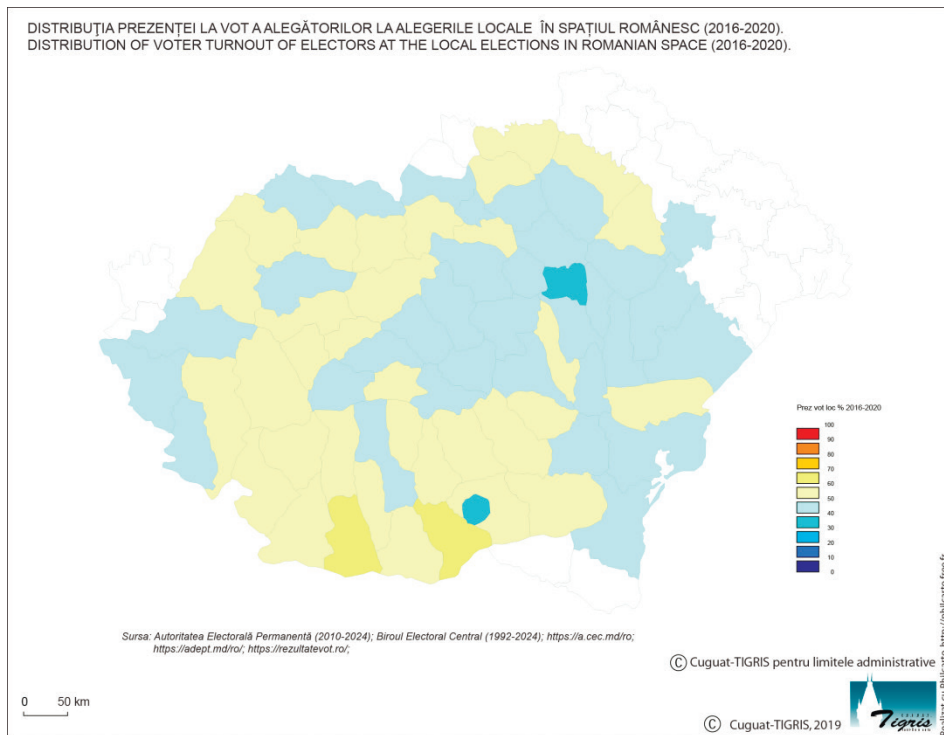


Figura 20

Evoluțiile din intervalul anterior au continuat și în ultimul „cincinal electoral” analizat (2021-2025). Astfel, exceptând unele județe din vestul și sudul României, în toate celelalte ponderile participării la urne au coborât sub 50%, iar în câteva – Iași, Vaslui, Cahul, Covurlui¹ și în București – chiar sub 40%. Pondere a afluenței la urne a ajuns, în Vaslui, la un minim record: 30,5%. La polul opus, sigurul județ cu peste 60% rată de afluență la urne a rămas Vlaşca (60,4%).

1 Declinul rapid al ponderii prezenței la vot în județele din estul Moldovei (apusene) – Iași, Vaslui, Covurlui – se datorează și faptului că, oficial, mulți locuitori din R. Moldova au primit cetățenie română și au domiciliul (oficial) în aceste județe. În realitate, este posibil ca mulți dintre ei să se găsească în cu totul altă parte în ziua votului, în majoritatea cazurilor, în alte țări membre ale UE. Precizăm, în completarea ideii, că, la alegerile locale, au drept de vot doar cetățenii din țară și numai în localitatea de domiciliu.

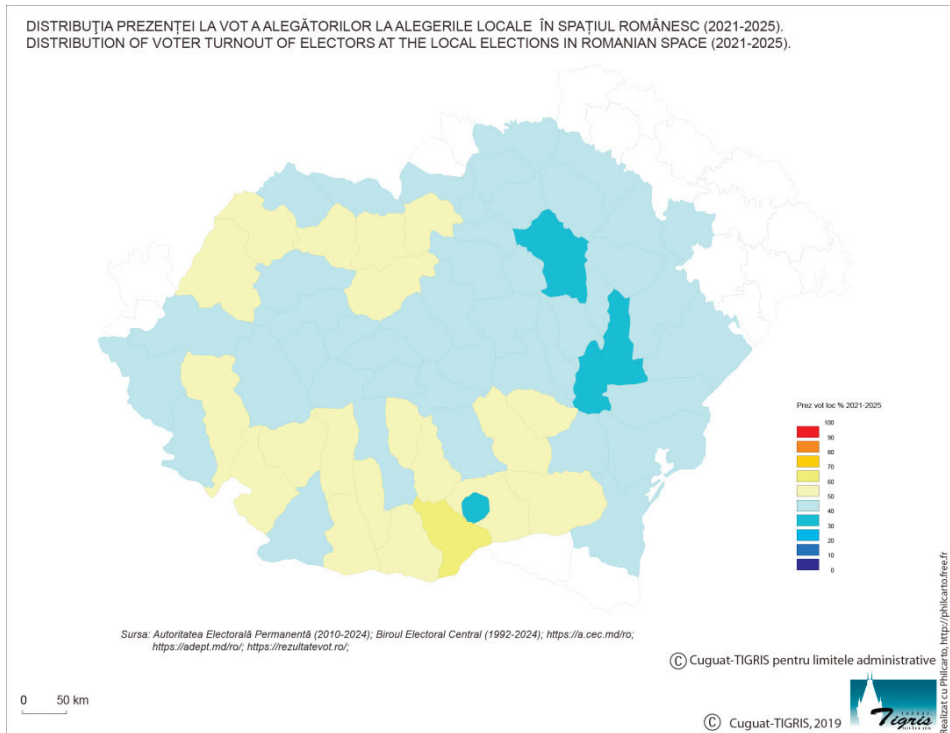


Figura 21

Trecând la analiza, la nivel județean, a distribuției *opțiunilor politice ale alegătorilor*, începem cu primul „cincinal electoral”, 1991-1995. Astfel, de departe, toate județele basarabene și Dubăsarii (clasa desenată cu albastru) arată o distribuție mult peste medie a extremei stângi, dublată, dar la valori ceva mai mici, de suportul pentru formațiuni liberale și, puțin sesizabil, pentru candidații independenți. În schimb, majoritatea județelor extracarpătice din România, plus Hunedoara (clasa cu galben), se remarcă prin valori peste medie ale votului pentru social-democrați, precum și pentru ecologiști și conservatori, însă mai puțin schițat. Bucureștii și o parte a regiunilor intracarpătice – sudul, vestul și nordul – se remarcă, pe de altă parte, prin sprijinul pentru formațiuni ecologiste și, mai ales, conservatoare (clasa cu roșu), în vreme ce nucleul județelor din nord-vestul țării (clasa cu roz) au fost un „teren de confruntare electorală” între voturile pentru extrema dreaptă ale românilor și cele pentru UDMR ale maghiarilor. În fine, estul Ardealului (clasa cu verde) se evidențiază prin votul clar acordat aceleiași formațiuni minoritare.

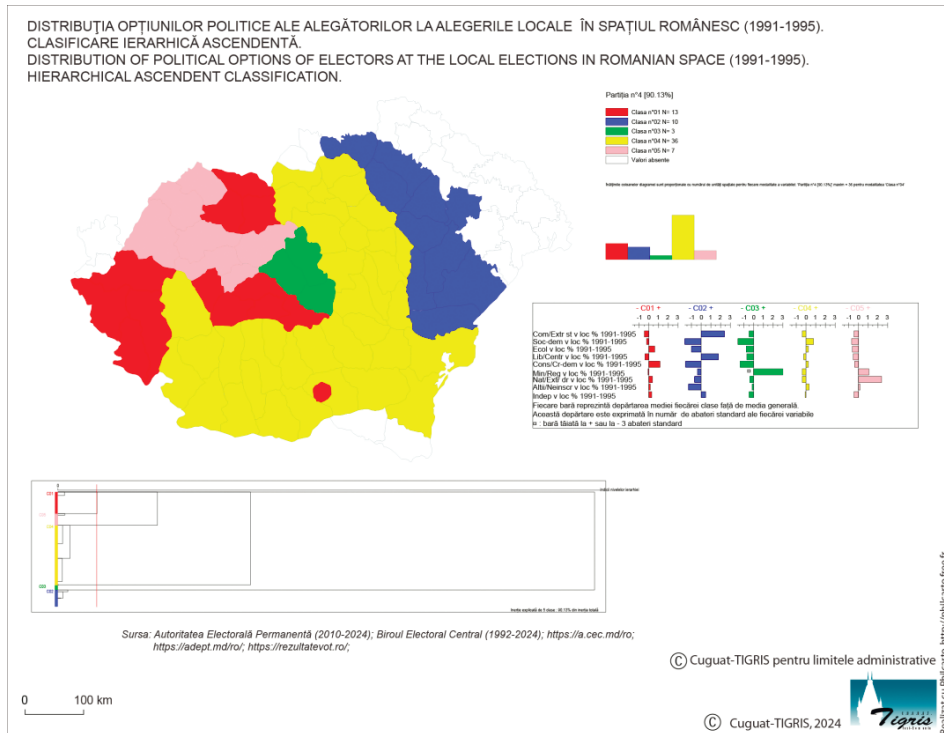


Figura 22

Intervalul următor, 1996-2000, s-a menținut, ca specific, între coordonate asemănătoare. La est de Prut, se individualizează o prezență mult peste medie a comuniștilor și, la un nivel ceva mai redus, a formațiunilor liberale (clasa cu albastru). În România, social-democrații, secundați la un nivel modest de conservatori (clasa desenată cu galben) domină în regiunile extracarpatiche. În schimb, Bucureștii, la care se adaugă Iași și Câmpulung, precum și județele situate în sudul și nordul spațiului intracarpatic (clasa cu roșu), s-au evidențiat mai ales prin votul peste medie pentru conservatori, secundați de ecologiști și de extrema dreaptă. Din nou, partea nord-vestică a Transilvaniei (în sens larg) s-a evidențiat prin votul peste medie al românilor pentru extrema dreaptă și al maghiarilor pentru UDMR (clasa colorată cu roz). În schimb, estul Ardealului (desenat tot cu verde) arată, pe lângă sprijinul larg pentru formațiunea minorității maghiare și o prezență notabilă a suportului pentru candidați independenți.

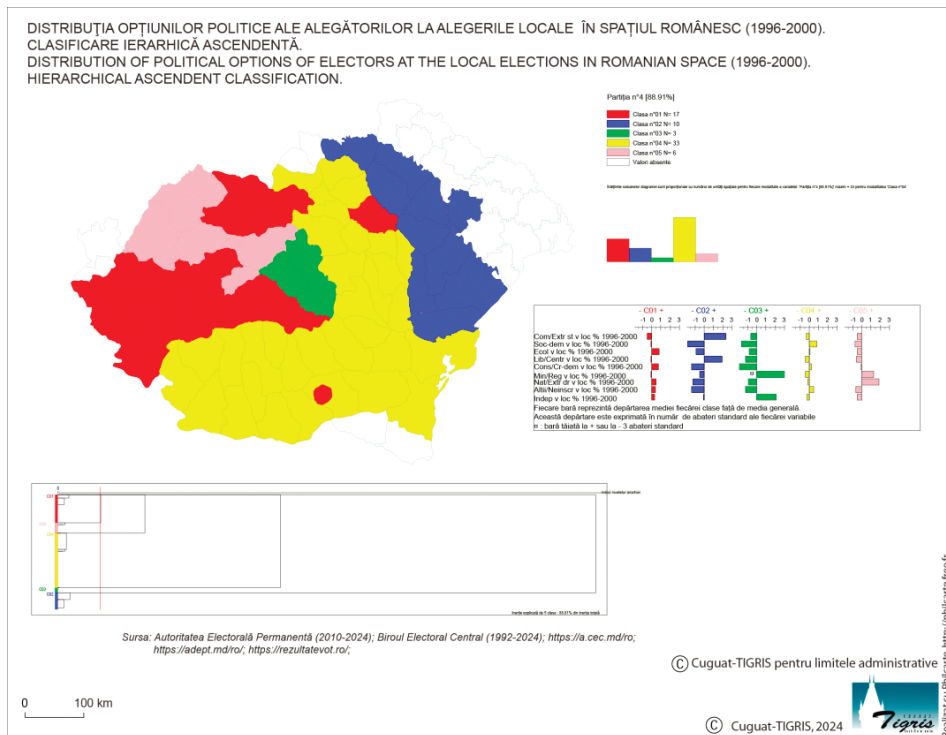


Figura 23

În „cincinalul electoral” 2001-2005 au survenit câteva schimbări. Astfel, clasa ce grupează județele suprapuse peste R. Moldova (albastru, din nou) evidențiază, alături de comuniști și liberali, și pe conservatori cu voturi peste medie. La vest de Prut, majoritatea județelor extracarpatică se evidențiază prin votul peste medie pentru social-democrați, și, la un nivel mai modest, pentru formațiuni naționaliste (clasa cu roșu). În sudul și nordul regiunilor de dincolo de Carpați, cu unele „prelungiri” și la sud (Vâlcea) și, mai ales, la est (Câmpulung, Botoșani, Iași, Tutova), pe lângă un vot, modest, pentru conservatori, se remarcă și cel pentru extrema dreaptă și/sau pentru ecologiști (clasa desenată cu roz). Nord-vestul Transilvaniei arată aceeași „competiție electorală” între extrema dreaptă votată de români și formațiuni ale minorităților, votate de astfel de comunități (clasa colorată cu verde), cu precizarea că, în Sibiu, sprijinul minorității germane s-a îndreptat mai ales spre formațiunea care îi reprezintă (FDGR). Estul Ardealului iese în evidență, și de această dată, prin suportul acordat de maghiari atât formațiunii minoritare, cât și candidaților independenți.

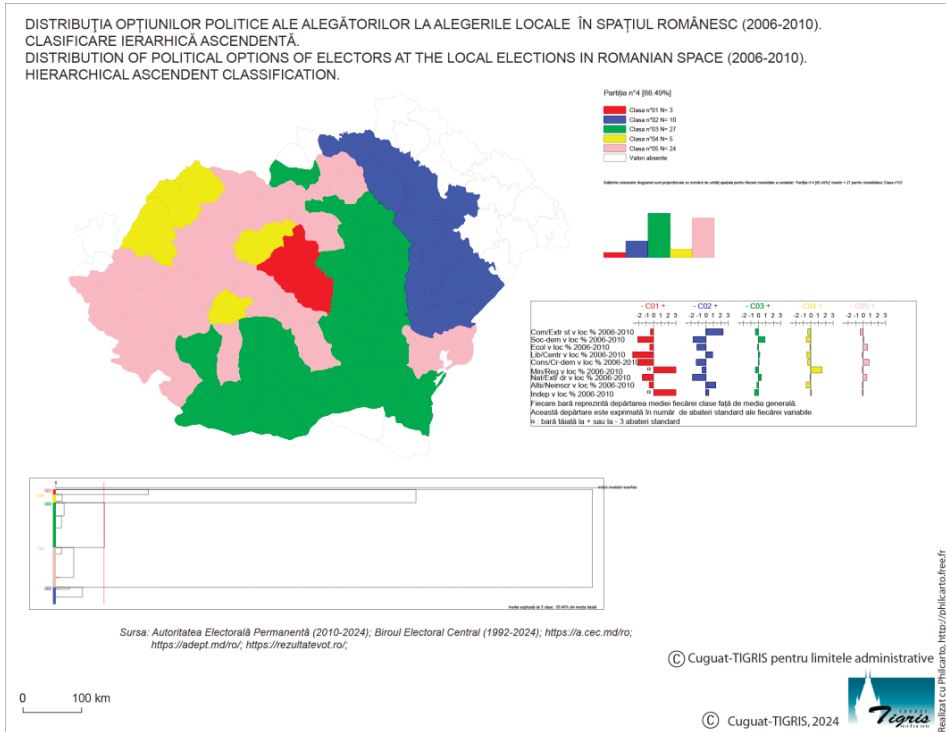


Figura 25

„Cincinalul electoral” 2011-2015 corespunde, cel puțin la nivelul județean din România, unui „amestec” de opțiuni predominante, în care, pe de-o parte, elemente specifice regiunilor extracarpatice au pătruns și dincolo de munți și, invers, caracteristici atestate anterior mai ales în regiunile intracarpatice au apărut și la sud și est de Carpați. Astfel, în majoritatea județelor extracarpatice – dar și în Maramureș, Hunedoara, Severin și Caraș – ies în evidență voturile pentru social-democrați, liberali și extrema dreaptă (clasa colorată cu galben). În schimb, în mai multe județe de la vest de Carpați, cu prelungiri în nord-vestul și nordul Moldovei, nordul Dobrogei, al Munteniei și al Olteniei, se evidențiază votul pentru conservatori, mai modest însoțit de cel pentru ecologiști și/sau naționaliști. Pe de altă parte, tot cu un vot pentru formațiuni minoritare (maghiare și/sau germane – ultima, în Sibiu) se remarcă aceleași județe din nord-vestul țării și din Ardeal (clasa cu roz), în vreme ce estul Ardealului își păstrează obișnuința de a vota formațiuni maghiare și candidați independenți (clasa cu albastru). La est de Prut, în schimb, se menține preponderența votului pentru extrema stângă și, la un nivel mai modest, pentru candidați independenți (clasa colorată cu verde).

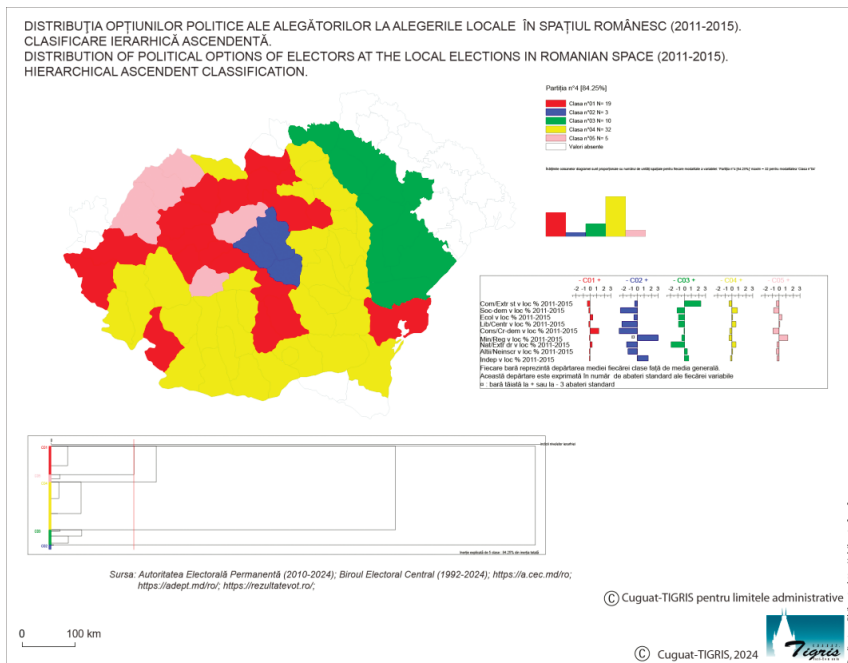


Figura 26

Următorul interval, 2016-2020, a cunoscut o oarecare revenire la specificul electoral al primilor ani postcomuniști. Astfel, în primul rând, în R. Moldova, s-a remarcat același vot peste medie pentru extrema stângă, dublat, la un nivel mai modest, de cel pentru liberali și/sau candidați independenți (clasa cu roșu). La vest de Prut, majoritatea județelor extracarpatică au susținut mai ales pe social-democrați și, la un nivel mai puțin vizibil, formațiuni liberale și naționaliste (clasa colorată cu verde), particularități remarcate, izolat și dincolo de munți (în Năsăud și Severin). În schimb, sudul și nordul Transilvaniei (în sens larg) s-au caracterizat printr-un vot acordat formațiunilor conservatoare, alături de care apare și cel dat extremei drepte și formațiunilor ecologiste (clasa desenată cu galben); aceste trăsături apar și la est și sud de Carpați, în nordul Moldovei, Dobrogea, partea centrală a Munteniei și în nordul Olteniei. Partea central-nordică a Transilvaniei, până la granițele nord-vestice s-a remarcat prin votul pentru formațiunile minorităților, alături de care, mai slab schițat, apare și suportul pentru conservatori și/sau ecologiști (clasa evidențiată cu roz). În fine, ca și până acum, estul Ardealului s-a remarcat prin votul pentru reprezentanții minorității maghiare și pentru candidații independenți, doar că, în acest caz, la un nivel mai modest (clasa cu albastru).

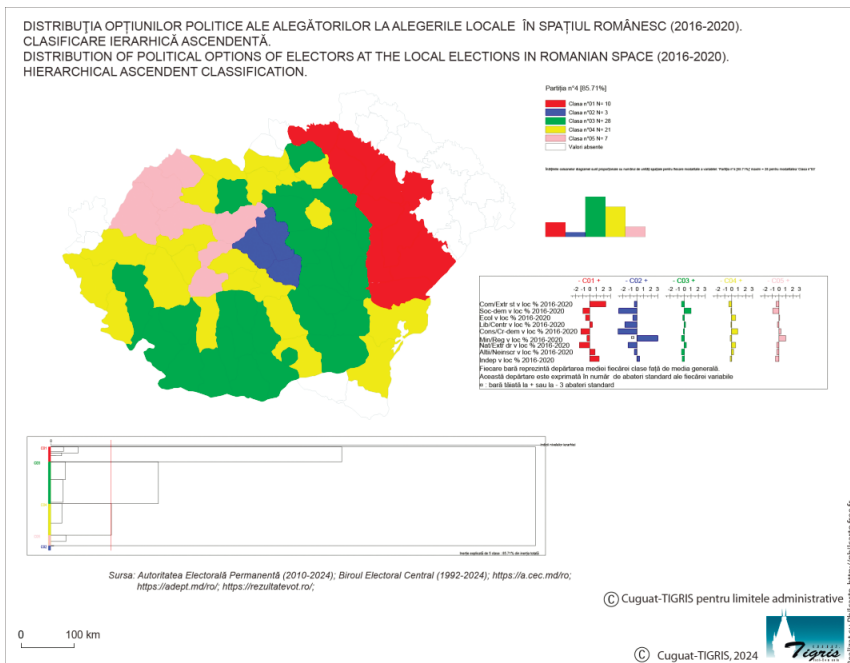


Figura 27

Ultimul interval analizat, 2021-2025, se evidențiază prin alte elemente de noutate. Astfel, la est de Prut, votul, „clasic” pentru extrema stângă este concurat, serios, de cel pentru liberali și pentru candidații independenți (clasa cu verde). În România, în schimb, majoritatea județelor extracarpatice, plus Hunedoara, se caracterizează prin suportul pentru social-democrat, secundat, la nivele mai puțin sesizabile, de votul pentru naționaliști, conservatori și/sau ecologiști (clasa cu albastru). O altă clasă (roz), acoperind o mare parte a regiunilor intracarpatice, cu prelungiri spre jumătatea nordică a Moldovei, sudul Dobrogei și partea centrală a Munteniei, atestă un comportament diferit: vot peste medie pentru conservatori, urmat de cel pentru extrema dreaptă și/sau ecologiști. Ultimele două clase, localizate în centrul și nord-vestul țării (galben) și în estul Ardealului (roșu) se evidențiază prin suportul, mai estompat (în primul caz) și bine conturat (în al doilea) pentru formațiunile minorităților (în special cele maghiare).

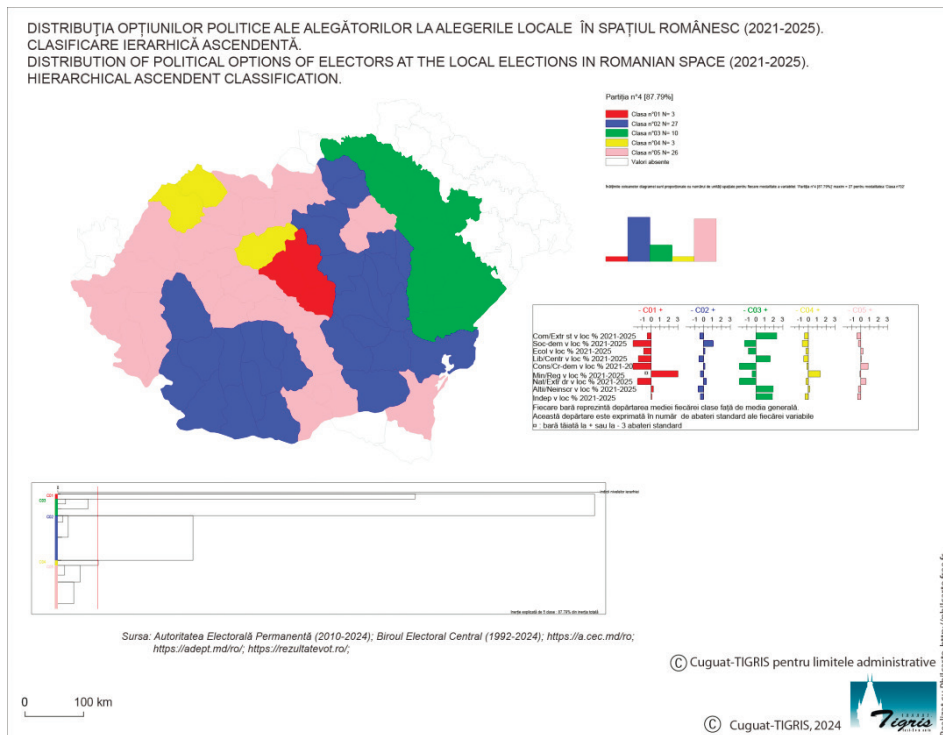


Figura 28

Discuții

Am realizat și o hartă de sinteză, care surprinde evoluția pe toate intervalele analizate a *prezenței la vot*. Astfel, o primă clasă (redată cu roșu) arată că, mai ales în partea de nord a R. Moldova și, izolat în România, a existat, mult timp, un grup de comune cu o prezență la vot constant peste medie. Ecartul superior mediei a tot scăzut, după anul 2000, devenind inferior mediei, în ultimul „cincinal electoral”. O altă clasă (redată cu roz) a consemnat, constant, valori superioare mediei, acest grup fiind dispersat în mai multe regiuni de la vest de Prut. A treia clasă (cu galben) a avut o tendință de evoluție de la valori superioare mediei spațiului românesc, la ponderi inferioare, după anul 2005, unitățile administrative ale acesteia distribuindu-se de ambele maluri ale Prutului. Cea mai însemnată clasă, cuprinzând cel mai mare număr de unități administrative (cu verde) a avut o tendință inversă, care a pornit de la valori inferioare mediei, ce au trecut, din 2006, peste aceasta. În fine, o ultimă clasă (redată cu albastru) a consemnat, constant, valori inferioare mediei și aceasta având mai multe entități administrative și în R. Moldova, și în România.

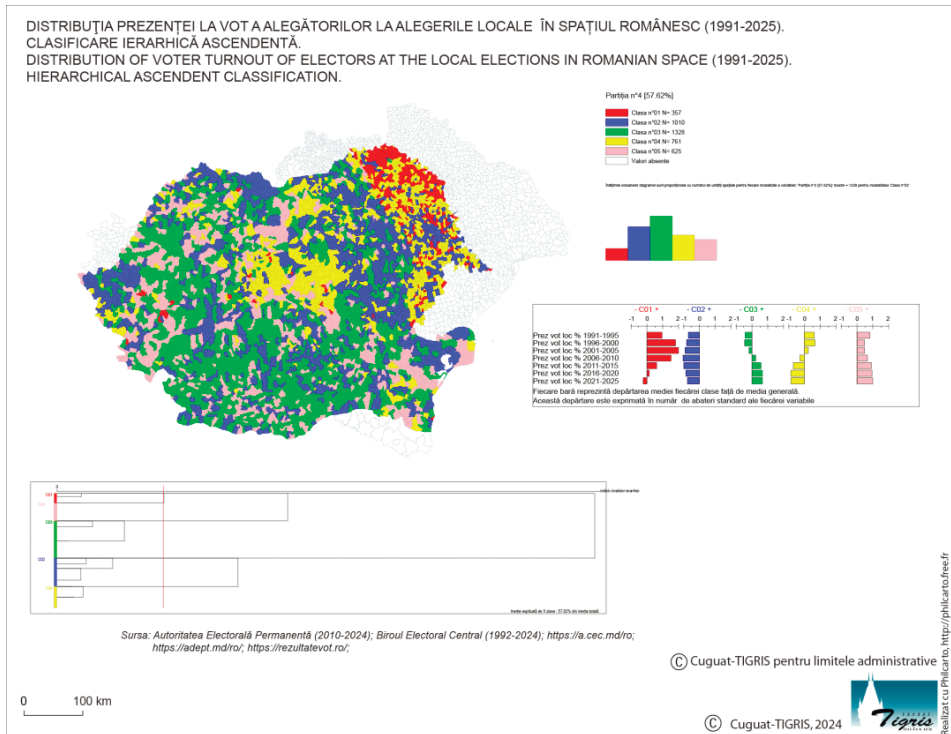


Figura 29

Distribuția crono-spațială a *prezenței la vot* pe județe, redată în harta de mai jos, relevă evoluții diferite. Astfel, o primă clasă (reprezentată cu verde) scoate în evidență un declin, rapid, al participării la alegeri a cetățenilor, care, de la valori mult superioare mediei spațiului românesc (ridicată și ea, în primii ani postcomuniști) a coborât spre ponderi cel mult egale cu ultima medie, extrem de modestă. Aceasta include mai multe județe basarabene, inclusiv Dubăsarii din Transnistria, câteva din Moldova și din părțile nordice și vestice ale regiunilor intracarpatiche.

Pornind tot de la valori ușor superioare mediei, următoarea clasă (redată cu roz) a trecut, din 2006, la valori inferioare acesteia. Pe lângă mai multe județe din Moldova, plus Cahulul basarabean, se remarcă și unele situate în estul, centrul și vestul Ardealului, la acestea adăugându-se și Brăila.

O situație exact inversă se regăsește în cazul județelor din clasa desenată cu albastru. Astfel, dacă, inițial, ponderea prezenței la urne era inferioară mediei, din 2006, a depășit-o. Cu alte cuvinte, fie procentele afluenței la vot au stagnat (pe fondul scăderii valorii generale, la nivelul spațiului românesc), fie au cunoscut o scădere mai lentă, ajungând, astfel

Evoluția *prezenței la vot* în spațiul românesc în perioada 1991-2025 este redată în graficul de mai jos. Se observă tendința generală descrescătoare a participării electoratului la urne.

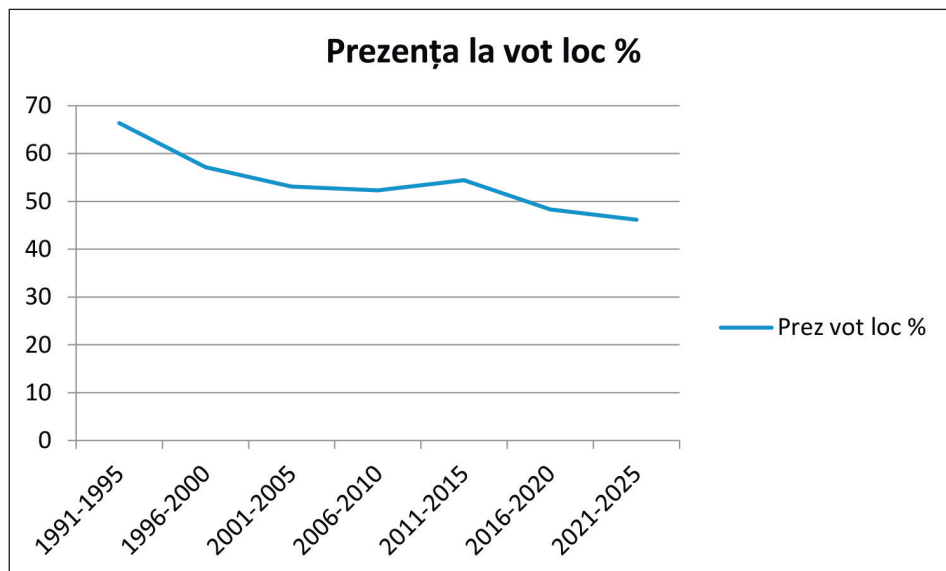


Figura 31

Recalcularea datelor pe „cincinale electorale” oferă și un alt avantaj. Chiar dacă datele electorale sunt, practic, teoretice, ipotetice (dată fiind ponderarea rezultatelor reale pe intervale egale), ele permit calcularea datelor medii pentru toate cele șapte intervale analizate. Astfel, după însumarea datelor acestor „cincinale electorale”, am împărțit totalurile la șapte și a rezultat valoarea medie a tuturor datelor inventariate, de la totalul alegătorilor înscriși pe liste și al celor care au participat la procesul electoral, până la voturile valabil exprimate, ca total și pe fiecare familie politică în parte. Astfel, valoarea medie a totalului alegătorilor înscriși pe listele electorale, arată că, dacă în toate cele șapte „cincinale electorale” ar fi fost înscris un număr egal de cetățeni cu drept de vot, acest total ar fi fost de peste 20,6 milioane. Dintre aceștia, numărul mediu de alegători care s-ar fi prezentat la urne ar fi fost de aproape 11,1 milioane (53,8%), dintre care peste 10,3 milioane ar fi fost cei cu voturi valabil exprimate. Aceste sufragii s-ar fi dus, ca medie „multi-cincinală” către comuniști – peste 675 de mii (6,5%), social-democrați – mai bine de 3,7 milioane (36,1%), ecologiști – aproape 127 de mii (1,2%), liberali – peste 1,4 milioane (13,7%), conservatori – aproape 2,2 milioane (21,2%), mi-

norități – peste 624 de mii (6%), extrema dreaptă – mai puțin de 656 de mii (6,4%), la care se adaugă candidații independenți – peste 456 de mii (4,4%) și alte formațiuni – 456 de mii (4,4%).

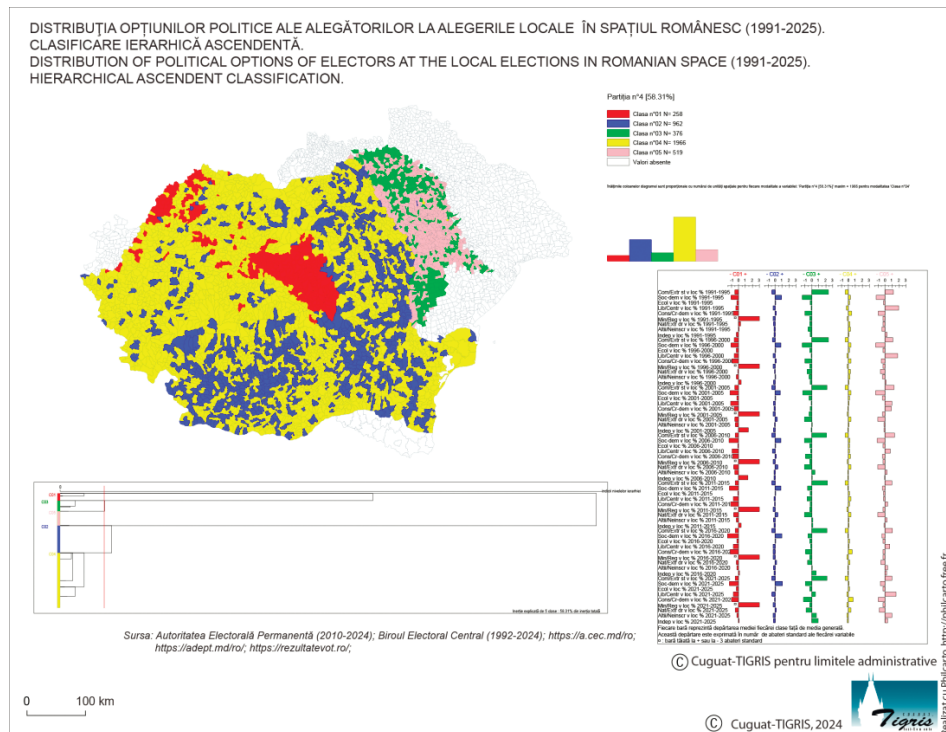


Figura 32

În harta de mai sus, avem o „frescă” a „peisajului” electoral din spațiul românesc în perioada postcomunistă. Am separat tot cinci clase, cu trăsături diferențiate atât între ele, cât și în ceea ce privește repartitia lor spațială, deoarece două sunt caracteristice exclusiv R. Moldova, iar celelalte – aproape în întregime, României.

Începem cu prima clasă de la est de Prut, unde votul pentru extrema stângă a fost constant în toate „cincinalele electorale” analizate (clasă desenată cu verde). Astfel, multe entități administrative din nordul Basarabiei (cu un amestec moldo-ucrainean rusofon), dar și din sud (Găgăuzia și raionul Taraclia, preponderent bulgarofon), plus cele câteva comune transnistrene, au susținut, continuu, peste medie, pe comuniști și pe cei desprinși de ei.

Următoarea clasă (cu roz) s-a remarcat, de asemenea, prin votul pentru extrema stângă, dar, mai ales, pentru formațiuni liberale (prac-

tic, continuu) și chiar conservatoare (în intervalele 2001-2005 și 2011-2015), la care se adaugă voturile pentru candidații independenți. Această clasă se localizează, preponderent, în partea mediană a R. Moldova, cuprinzând Chișinăul și raioanele învecinate, cu prelungiri, în lungul Prutului, în fostul județ românesc Cahul¹.

Trecând la vest de granița intraromânească (actuală), începem cu clasa care a susținut, continuu, pe social-democrați (reprezentată pe hartă cu albastru). Alături de preponderența pentru (foștii) comuniști români, s-au remarcat voturi, peste medie, pentru conservatori (intervalul 1996-2000), „transferate”, ulterior, continuu, către extrema dreaptă. Aceste unități administrative se localizează mai ales în regiunile extracarpătice, cu o prezență mai modestă dincolo de munți.

Cea mai înseamnă clasă de la vest de Prut (galbenă pe hartă) s-a remarcat atât prin voturile pentru social-democrați, cât și, mai ales, pentru formațiuni conservatoare (1991-2001, 2006-2011, 2016-2025), care au alternat cu cele pentru liberali (2011-2016) și au fost „dublate” de suportul oferit extremei drepte, pentru tot intervalul analizat. Grupând mai bine de o treime dintre unitățile administrative elementare din spațiul românesc și mai mult de jumătate dintre cele aparținând României, acestea „au dat tonul” în cazul tuturor scrutinurilor locale postcomuniste². Dacă la est și sud de Carpați acestea s-au aflat „la concurență” cu unitățile administrative din clasa anterioară, dincolo de munți au constituit nucleul predominant³.

Ultima clasă este dominată de minorități, reprezentate covârșitor de cea maghiară (se pare că prezența unor mișcări cu caracter regionalist nu s-a „imprimat” deloc, cel puțin, nu în cazul acestei analize). Constant, în sud-estul Ardealului și spre frontiera nord-vestică, au apărut, preponderent voturile acordate acestor grupări (evidențiate de clasa cu roșu), însă „unitatea” nu a fost „de monolit”: din 1996, au apărut, la „concurență”, numeroși candidați independenți (semn al nemulțumirii, evidente, față de UDMR), care, însă, au cunoscut o diminuare a importanței din 2011,

¹ Apartenența, în două etape (1856-1878 și 1918-1940) la entități politice românești a acestei arii basarabene pare a explica, cel puțin în parte, opțiunile politice consemnate.

² Prezența, în cadrul ambelor clase de la vest de Prut, atât a opțiunilor social-democrate („emanate” din fostul partid comunist), cât și a celor de extremă dreaptă (continuatoare ale propagandei național-comuniste ceaușiste), ar putea explica de ce s-a ajuns la „blocajul” democratic de la alegerile prezidențiale (nefinalizate) de la finalul anului 2024, în România.

³ Acest fapt confirmă existența unei „memorii genetic-electorale”, care, în cazul regiunilor intracarpătice își are obârșia atât în alegerile din perioada dualistă (anterioară anului 1918), cu continuitate în cea interbelică (după Unirea acestor regiuni cu România).

fapt care coincide, însă, cu apariția unor disidențe susținute de populația maghiarofonă.

În reprezentarea cartografică de mai jos este surprinsă distribuția crono-spațială, la nivel județean, a *opțiunilor politice ale alegătorilor* pentru toată perioada postcomunistă. Astfel, în R. Moldova (clasa desenată cu verde), trăsătura constantă a fost votul pentru extrema stângă, secundat de cel pentru liberali, la care s-au adăugat, cu intermitențe, suportul pentru candidații independenți (1991-95, 2006-2021) sau pentru conservatori (2001-2005).

Fiind o țară mai mare, cu un „peisaj politico-electoral” mai divers, România este „acoperită” de celelalte patru clase. Prima dintre ele (roz) s-a remarcat prin suportul continuu peste medie pentru social-democrați, la care, la nivele mai modeste, s-au adăugat voturile pentru conservatori (1991-2000, 2006-2010, 2016-2025), formațiuni naționaliste (din 2001, fără întreruperi) sau pentru cele liberale (2011-2015). Această clasă include majoritatea județelor extracarpătice.

O mare parte a regiunilor intracarpătice, cu prelungiri la est și sud de munți (Câmpulung, Iași, Constanța, București) s-a caracterizat prin suportul constant peste medie pentru formațiuni conservatoare, secundate, la un nivel mai modest, de voturile pentru extrema dreaptă, pentru ecologiști și/sau liberali (din 2011 încoace).

Părțile mediană și vestică ale Ardealului și județele dinspre frontiera nord-vestică a țării (clasa colorată cu galben) s-au caracterizat, până în 2010, printr-o „competiție electorală” între naționaliști (susținuți de români) și formațiuni minoritare (în special, maghiare, cu excepția Sibiului, unde au fost susținuți reprezentanții germani). Ulterior, votul comunităților minoritare s-a menținut, dar cel al românilor a „translat” mai ales spre formațiuni conservatoare (din 2016, fără întreruperi).

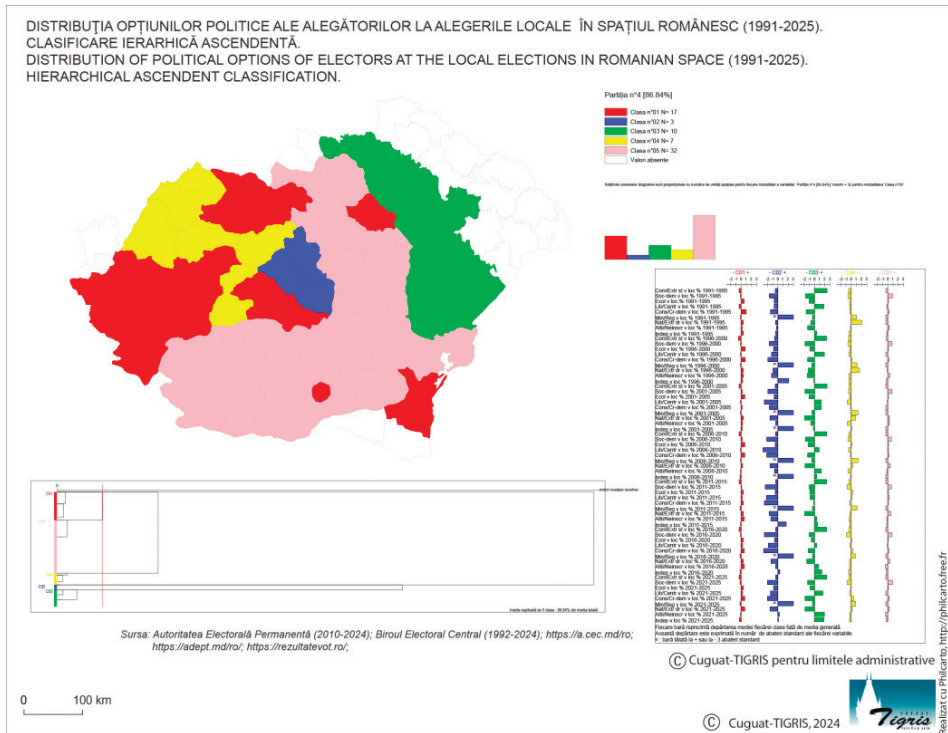


Figura 33

Ultima clasă (albastru) se remarcă prin votul continuu al maghirilor, majoritari în estul Ardealului, cu formațiuni ale acestei comunități, dar și cu candidați independenți, mai ales în anii 1996-2020. Se pare că, fragmentarea politică a maghiarilor, prin apariția, în ultimii ani, a unor partide concurente cu UDMR, a dus la „reorientarea” votanților ce susțin nou independenți, către formațiunile rivale celei mai însemnate grupări politice a acestei minorități.

Concluzii

Pe ansamblul spațiului românesc, se remarcă, la nivelul consultărilor electorale locale, câteva evoluții contrastante. Astfel, așa cum se observă în tabelul de mai jos, în condițiile unui declin demografic al ambelor state, totalul alegătorilor înscriși pe listele electorale a crescut. Din contră, însă, totalul alegătorilor care s-au prezentat la vot și al voturilor valabil exprimate a scăzut, fapt similar cu evoluția din cadrul consultărilor electorale parlamentare.

Tabelul 3: Distribuția variabilelor pe „cincinale electorale” (valori absolute)

Cincinal electoral	Aleg tot loc	Aleg prez loc	Vve loc	Com/Extr st v loc	Soc-dem v loc	Ecol v loc	Lib/Centr v loc	Cons/Cr-dem v loc	Min/Reg v loc	Nat/Extr dr v loc	Alții/Neinscr v loc	Indep v loc
1991-1995	18918309	12555068	11415699	1025803	4369362	215162	621381	2388724	795384	651991	667953	679939
1996-2000	20145205	11513895	10422736	1197081	3513566	155639	971662	1814126	675809	780931	668762	645161
2001-2005	20654288	10963476	10099420	707795	3962479	107747	1941994	742884	607677	922116	544032	562697
2006-2010	20664682	10802364	10155756	521189	3867824	85967	1937727	1490001	593642	808577	485157	365672
2011-2015	21220060	11553052	10953961	526600	3387797	82331	2035286	2639167	625839	928512	358406	370022
2016-2020	21392329	10340292	9783312	398154	3769745	98334	1081810	3178987	564175	176087	179429	336590
2021-2025	21311825	9837673	9392504	351477	3185506	142023	1297550	3063072	506949	321738	288269	235920

Sursa: Biroul Electoral Central, Comisia Electorală Centrală.

A scăzut, așa cum am mai amintit, și *prezența la vot*. Dacă în primul „cincinal electoral”, urmare atât a unui entuziasm de a participa la primele alegeri libere, postvomuniste, a unui spirit civic, cât și, poate, și ca reflex al timpurilor când regimul ne asigura de (aproape) „unanimitatea” participării la consultările electorale, s-a consemnat un procent de aproape două treimi de alegători care s-au prezentat la secțiile de votare, în ultimul deceniu am asistat la coborârea ratei de afluență la urne la mai puțin de jumătate.

Tabelul 4: Distribuția prezenței la vot pe „cincinale electorale”

Cincinal electoral	Aleg tot loc	Aleg prez loc	Prez vot loc %
1991-1995	18918309	12555068	66,36464
1996-2000	20145205	11513895	57,15452
2001-2005	20654288	10963476	53,08087
2006-2010	20664682	10802364	52,27452
2011-2015	21220060	11553052	54,44401
2016-2020	21392329	10340292	48,33645
2021-2025	21311825	9837673	46,16063

Sursa: Biroul Electoral Central, Comisia Electorală Centrală.

Atât în *Tabelul 3*, cât și în cel de mai jos (*Tabelul 5*), am prezentat, atât în valori absolute (total alegători, în primul tabel amintit), cât și în procente (în următorul) situația pe toate intervalele a fiecărei familii politice, de la stânga la dreapta. Astfel, extrema stângă (reprezentată de comuniști, aliați și/sau alte formațiuni desprinse din acest partid) arată, în general, o tendință de diminuare a importanței sale, lucru ce a permis, din 2021, accesarea la guvernare în R. Moldova, pentru prima dată, a unei formațiuni liberale, de centru-dreapta, pro-occidentale. Facem această precizare, deoarece, semn al unei tradiții mai vechi, datând din perioada

interbelică, în România, fără un suport străin (a se vedea aici, ocupația sovietică a țării din anii 1944-1958), extrema stângă nu are aderență la români. Dacă în perioada interbelică a apărut sporadic și marginal, după 1989 a mai atras un număr modest de români, devenind cvasi-inexistență de la începutul actualului mileniu.

Tabelul 5: Distribuția variabilelor pe „cincinale electorale” (procente)

Cincinal electoral	Vve loc	Com/Extr st v loc %	Soc-dem v loc %	Ecol v loc %	Lib/Centr v loc %	Cons/Cr-dem v loc %	Min/Reg v loc %	Nat/Extr dr v loc %	Altii/Neinscr v loc %	Indep v loc %
1991-1995	11415699	8,985897	38,27503	1,88479	5,443215	20,9249	6,967458	5,711354	5,851179	5,956175
1996-2000	10422736	11,48528	33,71059	1,49326	9,322524	17,40547	6,483984	7,492571	6,416376	6,189943
2001-2005	10099420	7,00827	39,23472	1,066864	19,22877	7,355709	6,016946	9,130381	5,386766	5,571576
2006-2010	10155756	5,13196	38,08504	0,846481	19,08009	14,67149	5,845375	7,961757	4,777162	3,600642
2011-2015	10953961	4,807394	30,9276	0,751613	18,58037	24,09327	5,713356	8,476495	3,271932	3,377976
2016-2020	9783312	4,06973	38,5324	1,005119	11,05771	32,49398	5,766708	1,799872	1,834028	3,440452
2021-2025	9392504	3,742101	33,91541	1,512092	13,81474	32,61188	5,397377	3,425472	3,069136	2,511791

Sursa: Biroul Electoral Central, Comisia Electorală Centrală.

Social-democrații, în schimb, și-au păstrat importanța deosebită, reușind, continuu, să depășească 30% din opțiunile la vot ale electoratului (așa cum se vede atât în tabelul de mai sus, cât și în graficul următor). Ca și în cazul celorlalte tipuri de scrutin – legislative, europarlamentare, prezidențiale – cele mai multe voturi sunt adjudecate de aceste formațiuni mai ales în regiunile extracarpătice.

Ecologiștii au avut, în schimb, o prezență modestă, în toate intervalele analizate. Ponderile obținute abia dacă au depășit 1%, scăzând chiar sub această valoare, la jumătatea perioadei analizate, cu o tendință de revenire, spre finalul acesteia.

În schimb, liberalii au avut, mai degrabă, o tendință, inconstantă, dar continuă, de creștere, chiar dacă, după 2014, PNL din România a trecut de la liberalism spre doctrina popular-conservatoare. Locul lăsat liber pare a fi fost ocupat de USR în România, iar în R. Moldova – de PAS, aflat la guvernare.

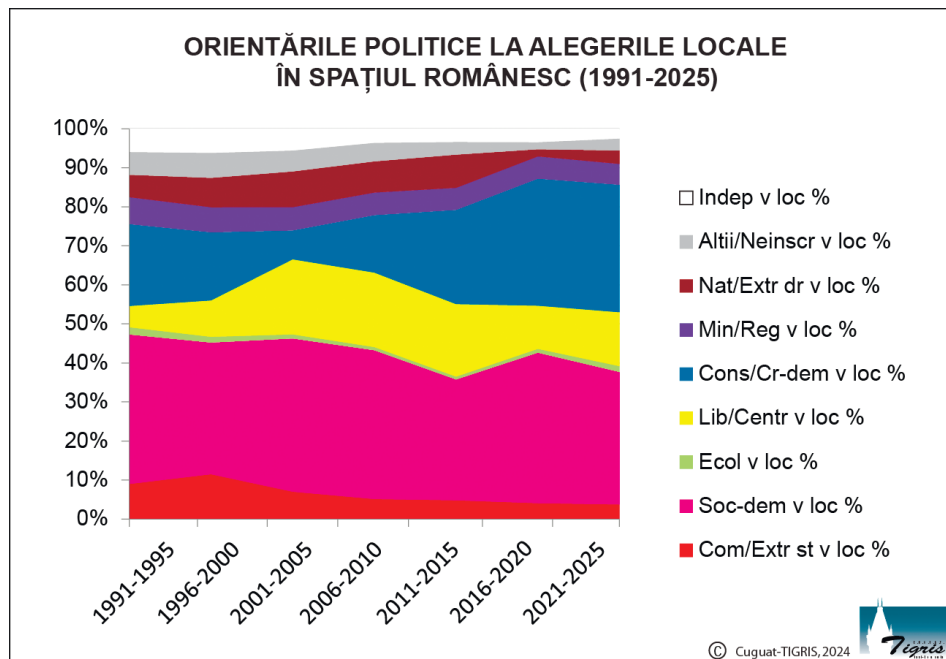


Figura 34

Conservatorii au oscilat și ei, având o perioadă de declin după anul 2000, odată cu ratarea intrării în parlamentul României a PNTCD. Apariția altor forțe – PDL, care a fuzionat cu PNL, trecut în rândurile acestei doctrine, au asigurat revirimentul acestei orientări politice. Ca și în cazul liberalilor – activi și în R. Moldova – cel mai fidel electorat se regăsește mai ales în regiunile intracarpatiche și în ariile marilor orașe din regiunile de la sud și est de Carpați.

Formațiunile minorităților, reprezentate, preponderent de UDMR, mai rar – și de alte formațiuni (FDGR, după anul 2000) – se regăsesc, continuu în Ardeal, mai ales în partea sa estică, dar, pe fondul fărâmițării voturilor populației românești, și în alte regiuni din părțile centrală și nord-vestică ale României. Deși există însemnate comunități minoritare și la est de Prut (ruși, ucraineni, găgăuzi, bulgari, etc), faptul că voturile acestor cetățeni se duc fie spre candidați de extremă stânga, fie spre candidați independenți (mai ales în Găgăuzia), face ca formațiunile minoritare să fie ca și inexistente în R. Moldova.

La fel se întâmplă și cu extrema dreaptă, prezentă doar în România, unde, mai ales în primii ani ai perioadei analizate, voturile către asemenea formațiuni au venit, de la români, mai ales în județele unde exista o

pondere notabilă (dar nu majoritară) de maghiari. Ulterior s-a constatat un declin al acestor formațiuni și chiar dispariția unora (de pildă, PUNR) și un caracter mai difuz al voturilor acordate lor.

Tot o tendință de scădere se constată și în cazul votului pentru alte formațiuni sau pentru candidații independenți. Aceștia din urmă au avut, totuși, un suport însemnat, mai ales în R. Moldova. În ambele state constatăm, pe de altă parte, un suport în zonele cu majorități ale unei minorități – găgăuzii, în sudul R. Moldova, maghiarii – în estul Ardealului.

Deși nu am reușit să acoperim întregul spațiu românesc cu analiza noastră, pentru motivele deja menționate, putem să constatăm că unele concluzii la care am ajuns în privința alegerilor parlamentare din perioada postcomunistă se confirmă și în cazul alegerilor locale. Astfel, se remarcă precumpănirea stângii – fie ca extremei stângi, în R. Moldova, fie a social-democraților, mai ales în regiunile extracarpătice ale României – în ariile de la est și sud de Carpați. Dincolo de munți, de asemenea, formațiunile de centru-dreapta (liberali, conservatori) au avut un suport semnificativ. La acestea se adaugă și continuitatea votului pentru reprezentanți ai minorităților (în special ai maghiarilor) acordat de aceste comunități în estul Ardealului. Dacă analiza făcută alegerilor legislative din spațiul românesc se oprea la anul 2019, cu constatarea că, după jumătate de secol de comunism sovietic, Basarabia nu reușise să se desprindă, definitiv și irevocabil, de extrema stângă, ultimele evoluții, din/după 2020 (câștigarea alegerilor locale din 2023, a celor prezidențiale din 2024, survenite după primul succes legislativ, din 2021, al unei forțe pro-occidentale), par să indice detașarea R. Moldova de trecutul bolșevic, sperăm noi, ireversibilă.

Referințe bibliografice:

1. Boamfă Ionel (2010), *Mapping of the Elements of Electoral Geography. Case Study: Parliamentary Elections in Romania and Republic of Moldova after 1989*, în Revista Română de Geografie Politică, an 12, nr. 2, 2010, p.189-205, Oradea
2. Boamfă Ionel (2013), *Geografie electorală*, Editura Universității „Alexandru Ioan Cuza”, Iași
3. Boamfă Ionel (2021), *Peculiarities of local elections in pre-war Romania. The chrono-spatial distribution of key electoral variables (1864-1914)*, în Central European Journal of Geography and Sustainable Development, Vol. 2/3 (2021), p. 42-61, Ploiești
4. Stan Ana-Elena, Boamfă Ionel (2008), *Utilizarea programelor carto-*

grafice asistate de calculator pentru reprezentarea structurii politice a Parlamentului European, în *Analele Științifice ale Universității „Alexandru Ioan Cuza” din Iași*, tom LIII, secțiunea 2 c., *Geografie, Lucrările Simpozionului Sisteme Informaționale Geografice*, no. 13, 2007, p. 219-236, Iași

5. *** (1995) *Republic of Moldova: Local Elections: April 16, 1995*, IFES (International Foundation for Electoral Systems), Chișinău
6. *** (1999) *Republic of Moldova: Local Elections: Mai 23, 1999*, IFES (International Foundation for Electoral Systems), Chișinău
7. <https://a.cec.md/ro>, 17 iunie 2011-10 decembrie 2023
8. <http://locale2016.bec.ro/>, 16 iulie 2016
9. <https://roaep.ro/>, 15 iunie 2023-28 august 2024
10. <http://www.beclocale2008.ro/>, 3 iulie 2008
11. <http://www.beclocale2012.ro/>, 12 iulie 2012
12. <https://www.rezultatevot.ro/elections/>, 15 iunie 2023-28 august 2024

**VIZIUNILE DE POLITICĂ EXTERNĂ ALE CANDIDAȚILOR LA
FUNCTIA DE PREȘEDINTE AL REPUBLICII MOLDOVA
(OCTOMBRIE-NOIEMBRIE 2024)**

**FOREIGN POLICY VISIONS OF CANDIDATES FOR THE POSITION
OF PRESIDENT OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA
(OCTOBER-NOVEMBER 2024)**

DOI: 10.5281/zenodo.14714081

UDC: 327 (478):342.8

Sergiu CORNEA

Universitatea de Stat „Bogdan Petriceicu Hasdeu” din Cahul,
Universitatea Dunărea de Jos, Galați
E-mail: sergiu.cornea@adm.usch.md
ORCID ID: 0000-0002-0888-5902

Rezumat: În octombrie – noiembrie 2024 în Republica Moldova au avut loc alegerile prezidențiale. În cursa electorală s-au înscris 11 candidați. Fiecare din cei 11 candidați a prezentat electoratului programul său electoral în care și-au exprimat viziunile referitor la problemele importante ale societății moldovenești contemporane, inclusiv la politica externă a Republicii Moldova.

Scopul cercetării constă în elucidarea viziunilor candidaților la funcția de Președinte al Republicii Moldova privind problemele de politică externă.

Competiția electorală a fost caracterizată de absența unor ample dezbateri electorale, candidați fiind axați mai mult pe critica guvernării, decât pe prezentarea propriilor viziuni și oferirea de soluții fiabile la problemele și provocările existente. Platformele electorale ale candidaților nu au fost raportate la atribuțiile constituționale ale Președintelui Republicii Moldova și au abundat în promisiuni populiste.

Conținuturile mesajelor candidaților au avut un caracter declarativ și nu au oferit soluții viabile, argumentate și fezabile pentru problemele existente în societatea moldovenească.

Majoritatea candidaților au evitat exprimarea propriilor atitudini, abordări și soluții privind problemele complexe regionale și globale existente în materie de relații internaționale.

Cuvinte cheie: Republica Moldova, alegeri prezidențiale, programe electorale, politica externă

Abstract: In October - November 2024, were held presidential elections in the Republic of Moldova. 11 candidates entered the electoral race. Each of the 11 candidates presented to the electorate their electoral program in which they expressed their views on the important issues of contemporary Moldovan society, including the foreign

policy of the Republic of Moldova.

The purpose of the research is to elucidate the views of the candidates for the position of President of the Republic of Moldova on foreign policy issues.

The electoral competition was characterized by the absence of extensive electoral debates, with candidates focusing more on criticizing the government than on presenting their own visions and offering reliable solutions to existing problems and challenges. The candidates' electoral platforms were not related to the constitutional attributions of the President of the Republic of Moldova and abounded in populist promises.

The contents of the candidates' messages were declarative and did not offer viable, reasoned and feasible solutions to the existing problems in Moldovan society.

The majority of candidates avoided expressing their own attitudes, approaches and solutions to the complex regional and global problems of international relations.

Keywords: *Republic of Moldova, presidential elections, electoral programs, foreign policy*

Introducere

La 20 octombrie 2024 în Republica Moldova a avut loc primul tur al alegerilor pentru funcția de Președinte al Republicii Moldova, care au reprezentat cel de-al cincilea scrutin prezidențial de la declararea independenței. Pentru participarea la scrutinul prezidențial din 20 octombrie 2024, au fost înregistrați unsprezece concurenți electorali din 13 grupuri de inițiativă care au colectat semnături pentru susținerea candidaților la funcția de președinte al Republicii Moldova. Înregistrarea lui Igor Munteanu, candidatul *Coaliției pentru Unitate și Bunăstare*, a fost respinsă din cauza numărului insuficient de semnături valide, iar Alexandru Arseni, desemnat de adunarea cetățenilor, nu a depus cererea la Comisia Electorală Centrală (CEC, 2024a).

Pentru ca alegerile să fie declarate valabile trebuiau să participe cel puțin 1/3 din numărul alegătorilor înscriși în listele electorale. Prezența la vot în primul tur a fost de 51,68 % din numărul total al alegătorilor.

În turul al doilea au acces ex-procurorul general Alexandr Stoianoglo și Președintele în exercițiu al Republicii Moldova – Maia Sandu, care a obținut cel de-al doilea mandat.

Scopul cercetării constă în elucidarea viziunilor candidaților la funcția de Președinte al Republicii Moldova privind problemele de politică externă.

Datele necesare efectuării cercetării au fost colectate prin metoda analizei tematice a programelor electorale ale candidaților la funcția de Președinte al Republicii Moldova. Astfel, am identificat elementele esențiale ale discursurilor candidaților privind problemele politicii externe ale Republicii Moldova.

Rezultate

1. Locul și rolul Președintelui în sistemul autorităților publice ale Republicii Moldova

Pentru a înțelege sensul și miza alegerilor prezidențiale din Republica Moldova este important să elucidăm locul, rolul și marja de intervenție a Președintelui în administrarea treburilor publice din țară.

Președintele Republicii Moldova, potrivit prevederilor constituționale, este garantul suveranității, independenței naționale, al unității și integrității teritoriale a țării. Competența Președintelui Republicii Moldova se rezumă la următoarele:

a) *Relația cu Parlamentul Republicii Moldova.* Potrivit articolului 84 al Constituției Republicii Moldova Președintele poate lua parte la lucrările Parlamentului și îi poate adresa mesaje cu privire la principalele probleme ale națiunii.

În cazul imposibilității formării Guvernului sau al blocării procedurii de adoptare a legilor timp de 3 luni, Președintele Republicii Moldova, după consultarea fracțiunilor parlamentare, poate să dizolve Parlamentul (Articolul 85, alin. 1).

Președintele Republicii Moldova promulgă legile (Articolul 93, alin. 1).

b) *Atribuții în domeniul politicii externe.* Președintele Republicii Moldova poartă tratative și ia parte la negocieri, încheie tratate internaționale în numele Republicii Moldova. La propunerea Guvernului, acreditează și recheamă reprezentanții diplomatici ai Republicii Moldova și aprobă înființarea, desființarea sau schimbarea rangului misiunilor diplomatice. Primește scrisorile de acreditare și de rechemare ale reprezentanților diplomatici ai altor state în Republica Moldova (Articolul 86).

c) *Atribuții în domeniul apărării.* Președintele Republicii Moldova este comandantul suprem al forțelor armate, poate declara, cu aprobarea prealabilă a Parlamentului, mobilizarea parțială sau generală. În caz de agresiune armată îndreptată împotriva țării, Președintele Republicii Moldova ia măsuri pentru respingerea agresiunii, declară stare de război și le aduce, neîntârziat, la cunoștința Parlamentului. Președintele poate lua și alte măsuri pentru asigurarea securității naționale și a ordinii publice, în limitele și în condițiile legii (Articolul 87).

d) *Atribuții cu caracter juridic, managerial și organizatoric.* Președintele Republicii Moldova îndeplinește și următoarele atribuții: a) conferă decorații și titluri de onoare; b) acordă grade militare supreme prevăzute de lege; c) soluționează problemele cetățeniei Republicii Moldova și acordă azil politic; d) numește în funcții publice, în condițiile prevăzute

de lege; e) acordă grațiere individuală; f) poate cere poporului să-și exprime, prin referendum, voința asupra problemelor de interes național; g) acordă ranguri diplomatice; h) conferă grade superioare de clasificare lucrătorilor din procuratură, judecătoria și altor categorii de funcționari, în condițiile legii; i) suspendează actele Guvernului, ce contravin legislației, pînă la adoptarea hotărîrii definitive a Curții Constituționale; j) exercită și alte atribuții stabilite prin lege (Articolul 88).

Președintele țării nu are atribuții din domeniul executiv. Modalitatea de acțiune a Președintelui în astfel de probleme este de a apela la susținerea legislativului pentru soluționarea lor sau să facă uz de dreptul său de inițiativă legislativă.

2. Problemele sistemului educațional în programele electorale ale candidaților

În perioada 30 septembrie – 6 octombrie 2024 Laboratorul Politologie Cognitivă (LPC) al Centrului de Cercetări Politice, Relații Internaționale și Securitate al ICJPS a USM a realizat o cercetare calitativă cu participarea a 61 de experți naționali și internaționali intitulată *Chestionar privind reflectarea problemelor actuale în Republica Moldova*. Răspunsurile experților la întrebarea *Care probleme actuale din Republica Moldova considerați că trebuie să se reflecte în discursul candidaților la alegerile prezidențiale din 20 Octombrie?*, au oferit un tablou al problemelor esențiale ale societății moldovenești, care ar fi trebuit, în viziunea experților, să constituie teme de dezbatere în campania de alegeri prezidențiale din Republica Moldova. Acestea sunt următoarele: situația economică – 18 %, nivelul scăzut de trai – 16 %, criza demografică – 16 %, criza energetică – 14 %, investițiile externe – 14 %, majorarea salariilor – 9 %, majorarea pensiilor – 7 %, integrare Europeană – 2 %, securitatea națională – 2 %, corupția – 1 %, orientarea geopolitică – 1 %, schimbările climatice – 0 % (Laboratorul Politologie Cognitivă, 2024).

E ușor de observat din datele prezentate supra că problemele opțiunilor geopolitice sau de politică externă, potrivit opiniei comunității experților, nu constituie subiecte de interes public. Opinia experților a fost confirmată de ulterioarele dezbateri electorale.

În continuare prezint o analiză succintă a viziunilor concurenților electorali referitor la problemele politicii externe a Republica Moldova. Opiniile candidaților la subiectul examinat au fost examinate în ordinea înregistrării lor de către Comisia Electorală Centrală.

1. *Alexandr Stoianoglo, Partidul Socialiștilor din Republica Moldova*. Alexandr Stoianoglo s-a lansat în campania electorală cu sloganul *Să de-*

venim un teritoriu al dreptății este reperul nostru!. Candidatul a identificat trei domenii prioritare în jurul cărora gravitau viitoarele transformări care trebuiau să aibă drept finalitate transformarea Republicii Moldova într-un „teritoriu al dreptății”:

- Primul – oprirea exodului cetățenilor peste hotare;
- Al doilea – modernizarea tehnologică, Moldova trebuind să devină „o țară cu adevărat modernă”.
- Al treilea – Republica Moldova trebuia să devină o sursă de securitate în regiune.

Candidatul Alexandr Stoianoglo trata statutul de stat neutru al Republicii Moldova drept un avantaj care urma să fie valorificat în mod corespunzător: „Neutralitatea, neparticiparea la războaie și conflicte este ideea noastră națională, baza celui mai larg consens popular”.

Modelul de pace durabilă, toleranța interetnică, interacțiunea constructivă a limbilor și culturilor din Republica Moldova, încrederea în statul de drept și implementarea responsabilă a acestui principiu în practică erau elementele identificate de candidat pentru edificarea fundamentului necesar soluționării definitive a problemei transnistrene și al integrării Republicii Moldova în Uniunea Europeană (Stoianoglo, 2024).

2. *Maia Sandu, Partidul Acțiune și Solidaritate*. Președintele în exercițiu al Republicii Moldova, afirma în platforma sa electorală că „axarea pe oameni și bunăstarea lor” va sta la baza tuturor deciziilor și acțiunilor sale.

Obiectivele esențiale ale Planului pentru Moldova erau: a) grija pentru oameni, b) condiții de viață mai bune, c) pace și bună înțelegere.

Pentru a asigurarea păcii și a bunei înțelegeri trebuiau realizate următoarele acțiuni:

a) pregătirea țării pentru „aderarea accelerată la Uniunea Europeană până în 2030, unde pacea este garantată”,

b) continuarea unei politici externe deschise și active ca țara „să aibă cât mai mulți prieteni de nădejde, să fie în continuare auzită și respectată în toată lumea, și în Vest și în Est”,

c) continuarea eforturilor de mobilizare a resurselor financiare externe pentru dezvoltarea țării și promovarea produselor autohtone pe piețele externe,

d) crearea unui program de promovare a culturii și tradițiilor naționale, prin care vor fi finanțate evenimentele culturale din țară și din diasporă, proiecte care să dezvolte și să promoveze cultura, tradițiile și obiceiurile naționale.

Planul pentru asigurarea „păcii durabile”, alături de ambițiosul

scop de a „pregăti țara pentru aderarea la Uniunea Europeană până în 2030” mai prevedea și realizarea următoarelor obiective:

a) Dezvoltarea și aprofundarea parteneriatelor cu alte țări în vederea întăririi capacităților statului de a garanta ordinea publică și securitatea cetățenilor, pentru a face față provocărilor, pentru sporirea exporturilor și investițiilor și pentru creșterea standardelor de viață ale oamenilor;

b) Promovarea activă a intereselor Republicii Moldova în cele mai importante foruri internaționale cu accent pe menținerea păcii, respectarea dreptului internațional și a hotarelor noastre recunoscute la nivel internațional, consolidarea democrației, dezvoltarea economică, combaterea interferențelor în alegeri și integrarea europeană. Folosirea tribunei internaționale pentru a accentua necesitatea și fermitatea de a soluționa conflictul de pe Nistru doar cu mijloace pașnice și voi cere în continuare evacuarea trupelor și muniției Federației Ruse de pe teritoriul nostru suveran;

c) Întărirea instituțiilor de ordine și securitate ale statului;

d) Combaterea schimbărilor climatice (Sandu, 2024).

3. *Renato Usatîi, Partidul Nostru*. Candidatul *Partidului Nostru* Renato Usatîi, al cărui slogan electoral era *Doar pentru Moldova*, propunea trei soluții pentru sporirea rolului și poziției Republicii Moldova la nivel regional și internațional: a) consolidarea sectorului de securitate și apărare, b) realizarea unei politici externe corecte și c) reintegrarea țării.

Consolidarea sectorului de securitate și apărare, în accepțiunea lui R. Usatîi, însemna realizarea următoarelor acțiuni:

a) menținerea statutului de neutralitate și garantarea acestuia în cadrul sistemului internațional de securitate,

b) desființarea Centrului Național Anticorupție și a Serviciului de Informații și Securitate și crearea unui serviciu special, care ar lucra doar în interesul țării și al cetățenilor, atât în Moldova, cât și peste hotare și va lupta cu corupția în eșaloanele superioare ale puterii,

c) anularea serviciului militar obligatoriu și crearea unei armate naționale profesionale pe bază de contract, bine instruite și bine echipate,

d) realizarea Programului „Moldova în siguranță” pentru ca cetățenii să se simtă protejați, atât în case, cât și pe stradă.

Realizarea unei politici externe corecte presupunea următoarele:

a) promovarea unei politici externe echilibrate care ar scoate țara „din starea de vasal sau satelit în jocurile geopolitice din regiune”,

b) construirea relațiilor de bună vecinătate și cooperare cu țările vecine – Ucraina și România,

c) promovarea în relațiile internaționale „doar a vectorului dezvoltării naționale”.

Referitor la reintegrarea țării candidatul considera că „garanția realizării acestui program este alegerea lui Renato Usatîi în funcția de Președinte al Republicii Moldova” (Usatîi, 2024)!

4. *Vasile Tarlev, Partidul pentru Viitorul Moldovei*. Vasile Tarlev, cel mai longeviv prim-ministru din istoria recentă a Republicii Moldova, în programul său electoral a inclus și un capitol dedicat securității naționale și politicii externe. Cuvintele cheie ale opțiunilor sale de politică externă erau: neutralitate, pace și dezvoltare. Respectarea acestor deziderate, în accepțiunea sa, vor asigura transformarea Republicii Moldova într-un centru al dialogului, păcii și progresului. Iar pentru asigurarea respectivului deziderat trebuiau întreprinse câteva „măsuri de bază”:

a) politică externă multi-vectorială, care asigură independența, suveranitatea, modernizarea și dezvoltarea țării,

b) dezvoltarea relațiilor politice și socio-economice cu Uniunea Europeană, Rusia, SUA, China, Marea Britanie, Turcia, Belarus, etc.,

c) dezvoltarea dialogului diplomatic în relațiile internaționale în scopul cooperării, păcii și securității,

d) participarea activă și eficientă a Republicii Moldova în activitatea organizațiilor internaționale;

e) rezolvarea pașnică a problemei transnistrene. Semnarea actului de neutralitate garantată;

f) transformarea Republicii Moldova într-un centru al Cooperării și Progresului tehnologic (Tarlev, 2024).

Ca și în cazul candidatului precedent, platforma electorală a candidatului Vasile Tarlev abundă în promisiuni cu caracter delarativ fără a justifica, argumenta sau explica necesitatea preconizatelor transformări.

5. *Irina Vlah, candidat independent*. În programul său electoral, ghidat de sloganul *O Moldovă puternică înseamnă regiuni puternice*, candidatul independent, ex-bașcanul Găgăuziei Irina Vlah afirma că asigurarea păcii este o prioritate absolută, deoarece „pacea este cea mai mare valoare pe care o au la moment cetățenii Republicii Moldova”. Pentru aceasta, se angaja să întreprindă următoarele acțiuni:

a) să solicite recunoașterea internațională a statutului de neutralitate al Republicii Moldova la nivelul Organizației Națiunilor Unite și NATO, aceasta însemnând „excluderea oricărei implicări a Moldovei în scenarii militare străine”;

b) să elaboreze o concepție a politicii externe, axată pe construirea

relațiilor de prietenie cu marile puteri ale lumii, în interesele statului și care nu va permite implicarea țării în conflicte militare străine;

c) să elaboreze *Strategia națională de securitate*, care se va baza pe neutralitate, pace și relații de prietenie cu marile puteri ale lumii pornind de la axioma că „Moldova nu are și nu poate avea dușmani externi”;

d) să propună tuturor partidelor politice semnarea *Pactului pentru pace*, pacea devenind astfel „un scop care va uni clasa politică și societatea”;

e) să vină cu inițiativa creării, pe lângă Președintele Republicii Moldova, a *Comitetului civic pentru pace*, alcătuit din personalități ilustre și reprezentanți ai societății civile care vor „monitoriza riscurile, vor veni cu recomandări pentru a consolida pacea în societate”;

f) să stopeze „procesul inutil de militarizare accelerată a Republicii Moldova”, îndreptând sumele cheltuite în acest sens spre necesitățile sociale;

g) să accelereze procesul de reglementare a problemei transnistrene, exclusiv pe cale pașnică și având la bază garanții puternice de pace;

h) să asigure armonia interetnică, care va constitui „o piatră de temelie în procesul de asigurare a păcii în Moldova”.

Pentru a asigura o politică externă echilibrată, bazată pe interesele reale ale Republicii Moldova, Irina Vlah își lua angajamentul să întreprindă următoarele acțiuni:

a) să redimensioneze colaborarea cu Uniunea Europeană, astfel ca integrarea europeană „să nu fie doar o lozincă, dar un proces responsabil de preluare și implementare a unor standarde care sunt necesare pentru a asigura un înalt nivel de democrație și prosperitate cetățenilor săi”;

b) să intensifice colaborarea cu Organizația Națiunilor Unite, cu Consiliul Europei și cu Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa prin preluarea bunelor practici pe care le au aceste organizații în materie de democrație, dezvoltare și securitate;

c) să instituie parteneriate strategice cu Statele Unite ale Americii și cu Rusia care vor avea la bază interesul și respectul reciproc;

d) să redimensioneze relațiile cu statele Comunității Statelor Independente, care „vor porni de la interesele reale ale agenților economici față de piețele din respectivele state, dar și de la interesele cetățenilor, în special a celor care muncesc în aceste state”;

e) să asigure relații de bună vecinătate cu Ucraina și România, așa cum o cer interesele cetățenilor;

f) să pună un accent deosebit pe calitatea corpului diplomatic, pro-

movînd în funcțiile de ambasadori și consuli „doar profesioniști, nu exponenți au cercurilor politice”;

g) să vină cu un set de propuneri concrete pentru a promova diplomația economică, misiunile diplomatice ale Republicii Moldova peste hotare trebuind să devină promotori eficienți ai intereselor economice ale țării.

Irina Vlah și-a asumat și obiectivul soluționării „problemei transnistrene”. Retorica sa reducându-se la un set de reproșuri hazardate adresate guvernanților că ar fi stopat dialogul cu Tiraspolul (Vlah, 2024).

6. *Ion Chicu, Partidul Dezvoltării și Consolidării Moldovei*. Programul electoral al candidatului Partidului Dezvoltării și Consolidării Moldovei pentru funcția de președinte al Republicii Moldova Ion Chicu cuprinde zece direcții prioritare, printre care sunt câteva care au tangență cu politica externă:

- Reintegrarea țării prin intermediul unei soluții politice pașnice a „problemei transnistrene”. Elementul indispensabil al soluției pentru „problema transnistreană”, în viziunea sa, trebuie să fie „retragerea completă și definitivă a trupelor militare și munițiilor străine de pe teritoriul Republicii Moldova”;

- Promovarea unei politici externe care s-ar plia pe interesul național al țării și implementarea agendei de Integrare Europeană, „respectând interesele naționale ale Republicii Moldova și în baza unei susțineri din partea majorității cetățenilor țării, exprimată printr-un referendum național la finalul procesului de negocieri de aderare la Uniunea Europeană”;

- Menținerea păcii, neutralității militare și consolidarea capacităților de apărare ale statului (Chicu, 2024).

7. *Andrei Năstase, candidat independent*. Prin sloganul său electoral candidatul independent Andrei Năstase se autodefinie drept o persoană „dedicată păcii și bunei înțelegeri, în interesul securității și prosperității țării noastre”.

Candidatul își dorea „o Moldovă europeană, o țară respectată pentru valorile ei și nu una care stă cu mâna întinsă”. Pentru înfăptuirea respectivei doleanțe candidatul își propunea să accelereze procesul privind integrarea europeană și să militeze „pentru relații diplomatice bune cu toți cei care ne respectă suveranitatea și independența națională”!

De asemenea, Andrei Năstase afirma că va fi „președintele care se va îngriji în primul rând de interesul național și al oamenilor” (Năstase, 2024).

8. *Octavian Țicu, Blocul electoral „Împreună”*. Candidatul Blocului electoral „Împreună” Octavian Țicu prin sloganul său *Împreună pentru Europa* transmitea societății un mesaj de coeziune pentru a atinge obiectivul integrării europene.

Dezideratul „Împreună pentru Europa”, potrivit candidatului, reprezenta o abordare vizionară, fiind o atitudine și o poziție care poate atrage implicarea tuturor celor care se gândesc la un viitor mai bun, așteaptă o echipă profesionistă, intelectuală, o abordare civilizată și calmă față de provocările care stagnează dezvoltarea Republicii Moldova. Ideile esențiale promovate de candidatul Octavian Țicu pot fi rezumate la următoarele

- Soluționarea „conflictului transnistrean” în corespundere cu interesul național al Republicii Moldova;

- Integrarea regiunilor de est ale Republicii Moldova prin menținerea unității, independenței și integrității teritoriale;

- Credibilitate internațională sporită, asigurată și prin condamnarea fermă a invaziei Federației Ruse în Ucraina și susținerea luptei Ucrainei pentru independența și integritatea sa teritorială;

- Integrarea accelerată, alături de România în Uniunea Europeană;

- Având același spațiu de istorie, limbă și cultură, candidatul consideră România drept principalul partener și aliat în parcursul de integrare europeană (Țicu, 2024).

9. *Victoria Furtună, candidat independent*. Platforma electorală a candidatei independente Victoria Furtună, intitulată sugestiv *Republica Moldova în care doresc să trăiesc* conținea un capitol în care și-a exprimat viziunile generale despre țară și un capitol dedicat problemelor de apărare.

Printre prioritățile generale privind dezvoltarea Republicii Moldova erau enumerate și următoarele:

- a) reîntregirea Republicii Moldova,

- b) protejarea moldovenilor, „oriunde s-ar afla”,

- c) relații comerciale „cu toate țările de pe glob”.

- d) promovarea prin intermediul evenimentelor internaționale, mass-media, cinematografie, artă a „individualității noastre”, definite prin tradiții și valori, lucru pentru care „vom fi apreciați pe plan global”.

Referitor la apărarea țării, Victoria Furtună opta pentru realizarea următoarelor deziderate:

- a) menținerea statutului de neutralitate al Republicii Moldova,

- b) implementarea în școli a unor programe de instruire a copiilor „privitor la metodele de protecție și modul de acțiune în caz de urgență”,

- c) modernizarea armatei prin antrenamente permanente,
- d) dezvoltarea propriei producții de echipamente militare „pentru uz intern și pentru comerț internațional”,
- e) instituirea armatei cu destinație specială,
- f) consolidarea capacității sistemului aerian de monitorizare și de protecție,
- g) renovarea și extinderea sistemelor de protecție colectivă și individuală a civililor, care ar include construcția și reconstrucția sistemelor de protecție în caz de situații excepționale, formarea infrastructurii de informare a cetățenilor și formarea rezervelor de alimente necesare pentru situații de urgență sau criză (Furtună, 2024).

Promisiunile incluse în platforma electorală a candidatei independente Victoria Furtună sunt originale dar nu sunt explicate, argumentate și nu sunt arătate acțiunile necesare de întreprins pentru a asigura realizarea finalităților preconizate.

10. *Tudor Ulianoschi, candidat independent.* Platforma electorală a candidatului independent pentru funcția de președinte al Republicii Moldova Tudor Ulianoschi, însoțită de sloganul său electoral *TU pentru o MOLDOVĂ NORMALĂ*, includea preocupările sale privind negocierea procesului de aderare la Uniunea Europeană și la relația cu România.

Candidatul dădea asigurări că „negocierile privind integrarea și aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană vor avea loc doar cu respectarea interesului național”. În acest sens, Tudor Ulianoschi își asuma următoarele angajamente:

- a) să monitorizeze personal procesul de negocieri desfășurat de Comisia Națională pentru Integrare Europeană a Republicii Moldova,
- b) să desemneze un consilier prezidențial, „cu abnegație profesională și experiență diplomatică”, responsabil pentru procesul de negocieri cu Uniunea Europeană,
- c) să nu cedeze presiunilor Bruxelles-ului în cazul în care „vor fi condiții în defavoarea interesului național”, reformele fiind negociate „astfel încât Republica Moldova să beneficieze de mai multe avantaje”,
- d) să pregătească fiecare sector, din cele șase cluster impuse de Uniunea Europeană, în cele 35 de capitole, „pentru a atrage fondurile de preaderare și a le implementa corect, transparent, cu rezultate scontate pentru cetățeni”.

Referitor la relația cu România, Tudor Ulianoschi considera că într-o Moldovă normală, relația cu România „nu trebuie să fie ipocrită și mincinoasă, plină de zâmbete false care acoperă, în realitate, faptul că

firmele românești sunt excluse de la licitații strategice și băncile românești sunt șicanate de autorități. În viziunea sa relația cu România trebuie bazată pe pragmatism și pe ideea „că nu există în Europa o relație mai specială decât relația dintre cele două state, România și Republica Moldova” (Ulianovschi, 2024).

11. *Natalia Morari, candidat independent*. Platforma electorală a candidatei independente, promovată prin sloganul *Împreună putem face schimbarea aici și acum* a fost dedicată exclusiv problemelor vieții interne ale Republicii Moldova, evitând subiecte privind politica externă (Morari, 2024).

Discuții

Conținutul programelor electorale raportat la atribuțiile constituționale ale Președintelui Republicii Moldova are puține tangențe, unele promisiuni sau intenții vociferate de candidați nu au nicio legătură cu atribuțiile Șefului Statului.

Mesajele populiste lansate în campania electorală sunt o demonstrație a nematurității elitei politice din Republica Moldova, a neînțelegerii rolului și importanței liderilor politici în dezvoltarea politică, economică și socială a statelor contemporane.

Concluzii

În general, platformele electorale ale candidaților angajați în competiția pentru obținerea funcției de Președinte al Republicii Moldova nu au luat în calcul, cu unele excepții neînsemnate, prevederile constituționale referitoare la atribuțiile Președintelui.

Conținuturile platformelor, lozincilor și declarațiilor electorale au urmărit, în mod vădit, promovarea imajinii candidatului și atragerea a cât mai mulți votanți.

Candidații în platformele și mesajele lor electorale, la întâlnirile cu alegătorii și în dezbaterile televizate au luat în calcul și acumularea de avantaje politice pentru alegerile parlamentare din anul 2025.

Conținuturile mesajelor candidaților au avut un caracter declarativ și nu au oferit soluții viabile, argumentate și fezabile pentru problemele existente în societatea moldovenească.

Majoritatea candidaților au evitat exprimarea propriilor atitudini, abordări și soluții privind problemele complexe regionale și globale existente în materie de relații internaționale.

În campania electorală pentru funcția de Președinte al Republicii

Moldova nu au existat dezbateri electorale în sensul adevărat al noțiunii, ele fiind înlocuite cu acuzații nefondate, atacuri la persoană, afirmații suspicioase, analize dubioase, dueluri verbale la limita bunului simț etc.

Referințe bibliografice:

1. Chicu, I. (2024). Platforma electorală a candidatului Partidului Dezvoltării și Consolidării Moldovei pentru funcția de președinte al Republicii Moldova Ion Chicu. <https://alegeri.md/images/a/af/Program-electoral-ion-chicu-2024-ro.pdf> (accesat la 30.10.2024).
2. Comisia Electorală Centrală (CEC). (2024a). *Candidați pentru funcția de președinte al Republicii Moldova*. https://alegeri.md/w/Pagina_principal%C4%83 (accesat la 18.10.2024).
3. Comisia Electorală Centrală (CEC). (2024b). *Lista partidelor politice care au dreptul de a participa la alegerile prezidențiale și referendumul republican constituțional din 20 octombrie 2024* (Anexă la hotărârea Comisiei Electorale Centrale nr. 2648 din 26 iulie 2024). https://a.cec.md/storage/ckfinder/files/Anexa_HCEC_2648.pdf (accesat la 21.09.2024).
4. Furtună, V. (2024). Republica Moldova în care doresc să trăiesc. <https://alegeri.md/images/4/4c/Program-electoral-victoria-furtuna-2024-ro.pdf> (accesat la 30.10.2024).
5. Laboratorul Politologie Cognitivă. (2024). Chestionar privind reflectarea problemelor actuale în Republica Moldova. <https://icjp.asm.md/content/chestionar-privind-reflectarea-problemelelor-actuale-%C3%AEn-republica-moldova-elaborat-de-c%C4%83tre> (accesat la 03.11.2024).
6. Morari, N. (2024). Platforma electorală a candidatului independent pentru funcția de președinte al Republicii Moldova Natalia Morari. <https://alegeri.md/images/2/25/Program-electoral-natalia-morari-2024-ro.pdf> (accesat la 30.10.2024).
7. Năstase, A. (2024). Un președinte dedicat: votați Andrei Năstase pe 20 octombrie. <https://alegeri.md/images/d/d7/Platforma-electoral-la-andrei-nastase-2024-ro.pdf> (accesat la 30.10.2024).
8. Parlamentul Republicii Moldova. (1994). *Constituția Republicii Moldova*. Monitorul Oficial, nr. 466 din 13.11.2024.
9. Sandu, M. (2024). Planul Maiei Sandu pentru Moldova. <https://alegeri.md/images/5/55/Program-electoral-maia-sandu-2024-ro.pdf> (accesat la 30.10.2024).
10. Stoianoglo, Al. (2024). Platforma electorală a candidatului Partidului

- Socialiștilor din Republica Moldova pentru funcția de președinte al Republicii Moldova Alexandr Stoianoglo. <https://alegeri.md/images/8/82/Platforma-electorala-alexandr-stoianoglo-2024-ro.pdf> (accesat la 30.10.2024).
11. Tarlev, V. (2024). Programul electoral al d-lui Vasile Tarlev. <https://alegeri.md/images/f/fc/Program-electoral-vasile-tarlev-2024-ro.pdf> (accesat la 30.10.2024).
 12. Țîcu, O. (2024). Octavian Țîcu președinte: program electoral. <https://alegeri.md/images/2/26/Program-electoral-octavian-ticu-2024-ro.pdf> (accesat la 30.10.2024).
 13. Ulianovschi, T. (2024). Platforma electorală a candidatului independent pentru funcția de președinte al Republicii Moldova Tudor Ulianovschi. <https://alegeri.md/images/1/15/Program-electoral-tudor-ulianovschi-2024-ro.pdf> (accesat la 30.10.2024).
 14. Usatîi, R. (2024). Platforma electorală a candidatului Partidului nostru pentru funcția de președinte al Republicii Moldova Renato Usatîi. <https://alegeri.md/images/d/d0/Platforma-electorala-renato-usatii-ro.pdf> (accesat la 30.10.2024).
 15. Vlah, Ir. (2024). Platforma electorală a candidatului independent pentru funcția de președinte al Republicii Moldova Irina Vlah (accesat la 30.10.2024).

CARACTERUL VOLUNTAR AL AMALGAMĂRII UNITĂȚILOR ADMINISTRATIV-TERITORIALE: PROCEDURI ȘI COMPETENȚE

THE VOLUNTARY NATURE OF THE AMALGAMATION OF ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL UNITS: PROCEDURES AND COMPETENCES

DOI: 10.5281/zenodo.14714107

UDC: 352/354:342.9

Ina FILIPOV

Universitatea de Stat „Bogdan Petriceicu Hasdeu” din Cahul

E-mail: inafilipov@gmail.com

ORCID ID: 0000-0002-8524-6784

Elena MANDAJI

Universitatea de Stat „Bogdan Petriceicu Hasdeu” din Cahul

E-mail: emandaji@yahoo.com

ORCID ID: 0000-0003-0924-4602

Rezumat: În cadrul articolului examinăm procedurile și competențele aferente procesului de amalgamare voluntară a unităților administrativ - teritoriale din RM. Actuala organizare administrativ-teritorială a Republicii Moldova este o reflecție a diverși factori politici și geopolitici. Această divizare, care s-a menținut de-a lungul timpului, prezintă complexe disfuncționalități și provocări ce evidențiază stringent nevoia unei reforme. Pentru Moldova, o soluție viabilă ar fi amalgamarea subdiviziunilor teritoriale, susținută de Guvern printr-un cadru legal și metodologic bine definit, care permite inițierea procesului în mod voluntar de către colectivitățile locale. Această abordare se justifică printr-o mai bună adaptare la nevoile și dorințele cetățenilor, asigurând astfel o participare activă și consensuală în procesul de reformă. Prin implicarea comunităților, se promovează nu doar o integrare eficientă, ci și o dezvoltare mai echilibrată și sustenabilă a administrației publice locale.

Cuvinte cheie: reforma administrativ-teritorială, amalgamare voluntară, disparități regionale, unitate administrativ-teritorială, administrație publică locală

Abstract: In the article, we examine the procedures and powers related to the process of voluntary amalgamation of administrative-territorial units in the Republic of Moldova. The current administrative-territorial organization of the Republic of Moldova is a reflection of various political and geopolitical factors. This division, which has been maintained over time, presents complex dysfunctions and challenges that strongly highlight the need for reform. For Moldova, a viable solution would be the amalgamation of territorial subdivisions, supported by the Government through a

well-defined legal and methodological framework, which allows the initiation of the process voluntarily by local communities. This approach is justified by a better adaptation to the needs and wishes of the citizens, thus ensuring an active and consensual participation in the reform process. Through the involvement of communities, not only effective integration is promoted, but also a more balanced and sustainable development of local public administration.

Key words: *Administrative-territorial reform, voluntary amalgamation, regional disparities, administrative-territorial unit, local public administration*

Introducere

Amalgamarea voluntară a unităților administrativ-teritoriale reprezintă o reformă deosebit de importantă și complexă în contextul administrației publice moderne din Republica Moldova. Această inițiativă este determinată de necesitatea de a îmbunătăți calitatea serviciilor publice, de a eficientiza gestionarea resurselor și de a sprijini dezvoltarea regională echilibrată. Într-un context marcat de fragmentare administrativ-teritorială excesivă, cu o mare parte a localităților rurale incapabile să-și susțină financiar activitățile de bază, amalgamarea voluntară este văzută ca o soluție strategică pentru consolidarea capacității administrative, devenind un subiect de interes major atât pentru cercetători, cât și pentru factorii de decizie.

Având în vedere acestea, nu este întâmplător faptul că subiectul a atras atenția atât a comunității academice, cât și a instituțiilor publice, fiind analizat în numeroase studii și documente strategice. Aceste aspecte sunt confirmate atât de cercetările naționale, cât și de cele internaționale, demonstrând că această practică este răspândită în multe țări și poate servi drept bună experiență pentru Republica Moldova.

În acest context, literatura de specialitate internațională aduce contribuții valoroase în ceea ce privește înțelegerea procesului de amalgamare. Studii precum cele realizate de Blom-Hansen et al. (2016) și McQuestin et al. (2021) oferă perspective asupra relației dintre dimensiunea jurisdicției și cheltuielile pentru politicile publice locale în contextul amalgamării municipale și a acceptării politice în urma proceselor de amalgamare. Totodată, cercetători precum Blesse și Baskaran (2016, p.54), sau Byrnes și Dollery (2002) au explorat avantajele și dezavantajele amalgamării în contextul internațional, subliniind importanța economiilor de scară și a eficientizării serviciilor publice. În același timp, studii precum cel realizat de Meligrana (2004) au evidențiat complexitatea proceselor de modificare a frontierelor administrative și factorii politici care influențează aceste decizii.

Valoroase sunt și studiile oferite de Allers & Geertsema (2014, p.32) care analizează efectele amalgamării administrației locale asupra cheltuielilor publice și a nivelului serviciilor pe baza unui studiu de caz din Olanda, Dollery & Crase (2004, p.27) evaluează argumentele economice pentru programele de amalgamare a municipalităților din Australia, iar Niklas (2015) analizează impactul fuziunilor municipale asupra cheltuielilor publice locale în Suedia. Cea mai importantă idee este că reformele de fuziune municipală pot reduce cheltuielile publice, dar acest efect este condiționat de dimensiunea optimă a municipalităților formate.

Așa cum am subliniat anterior, subiectul amalgamării voluntare a fost explorat și în literatura de specialitate autohtonă, fiind adesea integrat în discuțiile mai largi privind modernizarea administrației publice. Semnificative în acest sens sunt lucrările cercetătorului Sergiu Cornea care în lucrările sale susține că pentru a asigura succesul reformei organizării teritoriale a puterii locale, este esențial să se stabilească principii clare, obiective bine definite și condiții favorabile implementării, adaptate la realitățile socio-politice ale Republicii Moldova (Cornea, 2019), sau susține ideea potrivit căreia analiza reformelor anterioare evidențiază importanța menținerii unui echilibru între continuitate și schimbare, subliniind necesitatea unei abordări coerente și adaptative în procesul de reorganizare teritorială a puterii locale (Cornea, 2018).

În alte lucrări, autorul propune o paradigmă nouă pentru organizarea teritorială a puterii locale, subliniind importanța autonomiei colectivităților locale și a adaptării structurilor administrative la nevoile contemporane ale societății moldovenești (Cornea, 2018), sau prezintă cooperarea transfrontalieră ca o soluție viabilă pentru depășirea efectelor fragmentării teritoriale, facilitând dezvoltarea locală și îmbunătățirea condițiilor de viață prin accesul la resurse externe și proiecte comune (Cornea, Cornea, 2017). Cu referire la argumentele demografice, precum depopularea și îmbătrânirea populației, autorul subliniază necesitatea reformării organizării teritoriale a puterii locale pentru a asigura sustenabilitatea și eficiența administrației publice în Republica Moldova (Cornea, 2017).

O apreciere separată merită monografia „Reorganizarea teritorială a puterii locale – imperativ al modernizării Republicii Moldova”, unde autorul pledează pentru o reformă a organizării administrative, susținând că sistemul actual, detașat de interesele locale, este un obstacol în calea dezvoltării. O nouă împărțire administrativă, optimizată și participativă, ar consolida democrația locală și ar contribui la dezvoltarea generală a țării (Cornea, 2019).

Așa cum am precizat anterior, problema amalgamării voluntare a unităților administrativ-teritoriale a făcut obiectul unor numeroase studii în Republica Moldova, fiind o temă de mare actualitate și interes pentru comunitatea științifică. Astfel, cercetători precum Buzatu, Roșcovan și Rusu (2018, p.75), Castrașan (2018, p.96), și Rusu, Rabei, Roșcovan (2018) au propus diferite modele și scenarii pentru optimizarea organizării administrativ-teritoriale, subliniind importanța unei abordări științifice și a unei planificări atente. Diverse studii, precum cele realizate de Cușnir și Stratan (2015), Osoian și colab. (2010), și Raportul UNDP (2015), au subliniat necesitatea și complexitatea unei astfel de reforme.

Amalgamarea unităților administrativ-teritoriale a fost nu doar un subiect de interes pentru cercetători, ci și o prioritate pentru factorii de decizie politică, ceea ce se reflectă în legislația în vigoare și în inițiativele de reformă. Dovadă este și Strategia de reformă în administrația publică (Strategia de reformă a administrației publice 2023-2030, 2023), care subliniază necesitatea unei reorganizări având în vedere că Republica Moldova are un număr semnificativ de unități administrativ-teritoriale de nivelul I (898) și 32 de raioane, iar multe dintre acestea sunt ineficiente din cauza numărului populației redus, aproximativ 2,5 milioane locuitori. Aproape o treime dintre unitățile administrative-teritoriale au sub 1.500 de locuitori, iar 89% au sub 5.000 de locuitori. Această fragmentare excesivă generează dificultăți în gestionarea eficientă a resurselor și în furnizarea serviciilor publice.

În document se face trimitere și la capacitatea administrativă și fiscală limitată deoarece unitățile administrativ-teritoriale cu populații reduse au atribuții limitate și resurse insuficiente, ceea ce le face incapabile să furnizeze servicii de calitate. Numărul mediu de locuitori pe unitate administrativ-teritorială este de doar 2.753, iar raportul de unitate administrativ-teritorială per 100.000 de locuitori este mult mai mare decât în majoritatea țărilor europene cu structuri administrative fragmentate. Aceasta sugerează că o reducere a numărului de unități administrative ar putea duce la o gestionare mai bună a resurselor și la o administrare mai eficientă.

Aceste afirmații sunt vizate într-un document de evaluare recent al Comisiei Europene, publicat la 1 februarie 2023 (Raport al Comisiei Europene, 2023, p.26), care subliniază disparitățile semnificative între zonele urbane și rurale în ceea ce privește accesul la servicii de bază, educație și piața forței de muncă, resursele fiind concentrate în capitală și câteva orașe medii. De asemenea, se menționează că 844 de autorități

publice locale rurale (86%) au mai puțin de 5.000 de locuitori, ceea ce împiedică dezvoltarea și coeziunea regională și evidențiază necesitatea unei reforme a structurii administrativ-teritoriale.

Astfel, soluția propusă pentru modernizarea administrației publice locale în Moldova este procesul de amalgamare voluntară a unităților administrativ-teritoriale. Prin acest proces, se urmărește nu doar o reorganizare a structurilor existente, ci și un răspuns la nevoile cetățenilor și o mai bună adaptare la realitățile socio-economice și politice ale regiunilor.

În acest context, ne propunem să analizăm procedurile și competențele implicate în acest proces de amalgamare, care poate fi inițiat și implementat voluntar de către autoritățile locale, în conformitate cu un cadru legislativ și metodologic clar definit. Acest cadru juridic asigură o mai mare participare a comunităților locale, facilitând astfel un proces de reformă consensual și sustenabil. Analizând în detaliu acest proces, vom explora pașii necesari pentru inițierea și implementarea fuziunii, procedurile legale implicate, competențele autorităților locale și implicarea cetățenilor în procesul decizional.

Metodologia cercetării

Obiectivul principal al cercetării este clarificarea procedurilor și competențelor implicate în procesul de amalgamare, detaliind pașii, reglementările legale și rolul autorităților locale și centrale. În acest sens, identificăm și analizăm cadrul legislativ și procedural ce reglementează fuziunea unităților administrativ-teritoriale, inclusiv modul în care legislația națională permite sau susține acest proces. De asemenea, descriem etapele și acțiunile ce trebuie întreprinse de către autoritățile locale și centrale. Această abordare, prezintă în manieră exploratorie, de sistematizare și rezumare, o perspectivă clară asupra modului în care poate avea loc amalgamarea voluntară.

Rezultate

Așa cum am menționat, ideea amalgamării voluntare nu este întâmplătoare fiind vizată în documente importante. Astfel, procesul de amalgamare voluntară este susținut de *Strategia de reformă a administrației publice 2023-2030*. Acest document strategic situează amalgamarea voluntară ca o prioritate majoră, subliniind necesitatea optimizării resurselor, creșterii eficienței serviciilor publice și consolidării capacităților administrative la nivel local. Strategia este urmată de Legea pri-

vind amalgamarea voluntară a unităților administrativ-teritoriale (Legea nr. 225 din 2023), care oferă cadrul legal necesar pentru implementarea amalgamării voluntare, stabilind condițiile, procedura și mecanismele de susținere a acestui proces. În ajutor vine Metodologia de amalgamare voluntară a unităților administrativ-teritoriale (*Hotărârea Guvernului Republicii Moldova* nr. 925), inclusiv criteriile de eligibilitate, etapele procesului și mecanismele de finanțare.

Studiind documentele de referință constatăm că, procesul de amalgamare voluntară a colectivităților teritoriale în Republica Moldova este reglementat printr-un cadru legislativ specific, care stabilește o serie de condiții esențiale pentru ca această fuziune să poată avea loc. Aceste condiții vizează aspecte precum teritorialitatea, populația, distanța și infrastructura.

Așadar, unul dintre primele condiții pentru amalgamare este continuitatea teritorială. Aceasta înseamnă că unitățile care doresc să se unească trebuie să aibă frontiere comune și să formeze un teritoriu compact. Această condiție asigură o coerență geografică a noii unități administrative și facilitează gestionarea serviciilor publice.

O altă condiție importantă este ca populația totală a unităților administrativ-teritoriale amalgamate să fie de minimum 3.000 de locuitori. Însă, de la această condiție, pot exista devieri de până la 10% în cazuri bine justificate, cum ar fi zonele cu relief accidentat sau situațiile în care unitățile administrativ-teritoriale vecine refuză să se alăture. Înțelegem că o populație suficientă asigură o bază fiscală mai solidă pentru noua unitate administrativ-teritorială și îi permite să ofere servicii publice de calitate.

Pentru a facilita accesul cetățenilor la serviciile publice și pentru a menține o legătură strânsă între comunități, este stabilită o limită maximă de 25 de kilometri între centrul administrativ al noii unități administrative-teritoriale și centrul oricăreia dintre unitățile componente. În anumite situații, această distanță poate fi extinsă cu până la 5 kilometri, cu condiția ca infrastructura rutieră să permită parcurgerea acestei distanțe în maximum 30 de minute.

Stabilirea acestor condiții este esențială pentru asigurarea eficienței, coeziunii sociale, dar și a dezvoltării economice. Acestea vizează crearea unor unități administrative viabile, capabile să ofere servicii publice de calitate care să contribuie la dezvoltarea durabilă a colectivităților teritoriale, la îmbunătățirea guvernantei locale și consolidarea coeziunii sociale.

În cadrul procesului de amalgamare a unităților administrativ-teritoriale, selectarea centrului administrativ al noii unități reprezintă un

pas semnificativ. Această decizie are implicații asupra dezvoltării economice, sociale și administrative a întregii regiuni. Pentru a asigura o alegere cât mai obiectivă și transparentă, legislația națională a stabilit o serie de criterii precum cel demografic, al capacității fiscale și al capacității de furnizare a serviciilor publice.

Primul criteriu pornește de la cel mai mare număr de locuitori. Astfel, localitatea cu cea mai mare populație este considerată un candidat puternic pentru a deveni centru administrativ. Aceasta se datorează faptului că, de obicei, localitățile mai mari dispun de o infrastructură mai dezvoltată, de mai multe servicii publice și de o piață a muncii mai diversă.

Criteriul capacității fiscale susține localitatea din perspectiva celor mai mari venituri pe locuitor. În acest caz se analizează capacitatea fiscală a fiecărei localități. Nu este lipsit de logică acest criteriu având în vedere că o localitate cu venituri mai mari pe locuitor are, de obicei, o economie mai dinamică și poate susține mai bine dezvoltarea serviciilor publice.

În cazul celui de-al treilea criteriu, se evaluează gradul în care locuitorii unei localități au acces la servicii publice esențiale, precum apa potabilă și canalizarea. O localitate cu un nivel mai ridicat de conectare la aceste rețele indică o infrastructură mai dezvoltată și o capacitate mai mare de a furniza servicii publice de calitate.

Selectarea centrului administrativ se realizează prin atribuirea de puncte fiecărei localități în funcție de îndeplinirea criteriilor menționate anterior. Localitatea care acumulează cel mai mare număr de puncte este desemnată centru administrativ al noii unități administrative-teritoriale.

În cazul în care mai multe localități obțin același număr de puncte, se aplică criteriile suplimentare de departajare, cum ar fi numărul de elevi, numărul de instituții de învățământ sau numărul de centre medicale.

Prin urmare, alegerea centrului administrativ este o decizie importantă, deoarece acesta va deveni punctul central al noii unități administrative-teritoriale. Centrul administrativ va găzdui instituțiile publice locale, va fi sediul deciziilor administrative și va reprezenta, într-o anumită măsură, imaginea întregii unități.

Prin aplicarea acestor criterii obiective, se urmărește asigurarea unei selecții transparente și echitabile a centrului administrativ, care să contribuie la dezvoltarea armonioasă și sustenabilă a noii unități administrative-teritoriale.

Un aspect cheie al procesului de unificare a unităților administrative-teritoriale îl constituie definirea rolurilor și responsabilităților fiecărui actor implicat, de la nivelul local la cel central (*Sintetizate în Tabelul*

1). Din conținutul documentelor studiate identificăm principalii subiecți implicați în procesul de amalgamare voluntară, și anume:

- Aleșii locali;
- Locuitorii;
- Cancelaria de Stat;
- Alți subiecți (Guvernul, Parlamentul).

Rolul principal în inițierea și promovarea procesului de amalgamare revine aleșilor locali. Aceștia sunt responsabili de luarea deciziilor la nivel local cu privire la fuziunea unităților administrativ-teritoriale, de organizarea consultărilor publice, de adunarea susținerii cetățenilor și de comunicarea transparentă a beneficiilor acestui proces. De asemenea, le revine sarcina de a gestiona aspectele administrative, financiare și organizatorice ale amalgamării.

Nu mai puțin importanți sunt locuitorii comunităților, având posibilitatea de a se implica activ în procesul de consultare publică organizat de aleșii locali. Locuitorii vor fi invitați să își exprime punctele de vedere, preocupările și prioritățile legate de procesul de amalgamare. Ei vor participa la întâlniri, sesiuni de informare și consultări pentru a influența deciziile aleșilor locali referitoare la fuzionare și la prioritățile locale care necesită soluționare. Implicarea activă a cetățenilor va contribui la validitatea și succesul procesului de amalgamare.

Cancelaria de Stat are responsabilitatea de a oferi suport instituțional pe tot parcursul procesului de amalgamare. Aceasta va colabora cu autoritățile locale pentru implementarea eficientă a amalgamării, asigurând asistență în toate etapele, de la inițierea procesului până la perioada de după finalizarea acestuia. Rolul său este de a garanta că amalgamarea se desfășoară conform planurilor și procedurilor stabilite, furnizând ghidare și resurse necesare administrațiilor locale. De asemenea, Cancelaria de Stat va monitoriza procesul pentru a se asigura că fuzionarea își atinge obiectivele și că eventualele deficiențe majore sunt evitate.

În acest context, Cancelaria de Stat va emite un aviz motivat care confirmă sau respinge o cerere de amalgamare, în funcție de respectarea unor criterii precise. Aceasta verifică dacă cererea îndeplinește toate condițiile legale și dacă a fost realizată o consultare publică adecvată. În cazul unui aviz favorabil, se inițiază procedura legislativă pentru a modifica cadrul legal și a recunoaște oficial noile unități administrative. Dacă cererea nu corespunde cerințelor, Cancelaria de Stat oferă feedback detaliat și posibilitatea de a remedia problemele identificate.

Această etapă asigură că întregul proces de amalgamare este în

conformitate cu legislația națională și că toate procedurile legale necesare au fost respectate, oferind o bază solidă pentru implementarea efectivă a amalgamării.

Guvernul face ca noile unități administrative să fie recunoscute oficial și să poată funcționa în mod legal aprobând proiectul de modificare a *Legii 764* din 2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova. Astfel, se asigură cadru legal fundamental pentru noile unități administrativ-teritoriale, garantând continuitatea serviciilor publice.

Adoptarea modificărilor la *Legea 764* reprezintă un moment important în procesul de amalgamare voluntară. Dezbaterile din Parlament garantează că noile prevederi legislative răspund cerințelor comunităților locale și respectă principiile fundamentale ale democrației. Prin adoptarea legii cu votul majorității parlamentarilor și promulgarea de către Președinte, aceste modificări dobândesc legitimitate deplină, oferind un cadru legal pentru derularea eficientă a procesului de amalgamare.

Tabel 1. Roluri și responsabilități ale subiecților implicați în procesul amalgamării voluntare

Categoriile de subiecți	Roluri	Responsabilități
Aleșii locali	<ul style="list-style-type: none">- Inițierea și promovarea procesului de amalgamare voluntară;- Decizii la nivel local cu privire la fuzionarea unităților administrative;- Promovarea acestui proces în rândul comunității.	<ul style="list-style-type: none">- Crearea clusterului;- Adoptarea deciziilor de inițiere a amalgamării voluntare în consiliile locale;- Constituirea grupului de lucru comun;- Consultarea comunității locale;- Aprobarea deciziilor privind amalgamării voluntare a unităților administrativ-teritoriale (în consiliile locale), etc.

Locuitorii	Implicarea activă în procesul de consultare publică organizat de aleșii locali	- Consultarea și exprimarea opiniei; - Participarea în consultările publice; - Susținerea procesului.
Cancelaria de Stat	Susținere instituțională pe tot parcursul procesului de amalgamare	- Suport administrativ și tehnic; - Coordonarea procesului; - Monitorizarea și evaluarea.
Guvernul	Asigură cadru legal fundamental pentru noile unități administrativ-teritoriale și suportul financiar	Aprobarea proiectului de modificare a <i>Legii 764</i> din 2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova.
Parlamentul	Procedură legislativă	Adoptarea modificărilor la <i>Legea 764</i>

Sursa: Elaborat de autor în baza Metodologiei de amalgamare voluntară a unităților administrativ-teritoriale din 29.11.2023

Rolurile descrise sunt distribuite în câteva etape ale procesului de amalgamare, asigurând astfel o coordonare eficientă și o finalizare cu succes a proiectului. Aceste etape sunt:

I. *Crearea clusterului:*

1. Inițierea procesului poate fi propusă de primar, cel puțin o treime din consilierii locali, 10% dintre cetățenii cu drept de vot sau o localitate învecinată;

2. Se identifică unitățile administrativ-teritoriale propuse pentru comasare.

II. *Adoptarea deciziilor de inițiere:*

✓ Consiliile locale adoptă decizia oficială de inițiere a procesului, conform metodologiei legale;

✓ Sunt stabilite beneficiile și motivele amalgamării.

III. *Constituirea grupului de lucru comun:*

✓ Grupul include primari, experți ai partenerilor de dezvoltare și reprezentanți ai Cancelariei de Stat;

✓ Deciziile se adoptă unanim de membrii cu drept de vot.

IV. *Consultarea comunității locale:*

✓ Se organizează dezbateri publice, sondaje de opinie, adunări generale și, dacă este necesar, referendumuri consultative;

✓ Consultarea trebuie să dureze cel puțin 30 de zile.

V. *Aprobarea deciziilor privind amalgamarea:*

✓ Deciziile sunt adoptate cu votul a 2/3 din consilierii locali;

✓ Documentația trebuie să includă analiza economică, lista unităților administrativ-teritoriale propuse și alte justificări.

VI. *Avizarea procesului de către Cancelaria de Stat:*

✓ Cancelaria verifică legalitatea procesului și emite un aviz motivat;

✓ În caz de aviz negativ, procesul poate fi reluat după corectarea deficiențelor.

VII. *Aprobarea proiectului de modificare legislativă:* Guvernul finalizează proiectul de lege și îl înaintează Parlamentului.

VIII. *Adoptarea modificărilor legislative:* Parlamentul dezbate și adoptă modificările necesare la Legea nr. 764/2001.

IX. *Formarea UAT amalgamate:* unitățile amalgamate devin oficiale la data intrării în vigoare a modificărilor legislative.

X. *Desfășurarea alegerilor locale noi:* se aleg noile consilii locale și primari în unitățile amalgamate.

În afară de condiții, criterii și etape, Metodologia detaliază și procesul de formare a unei noi unități administrativ-teritoriale rezultate din fuziunea mai multor localități. Se specifică că noua entitate devine oficială la intrarea în vigoare a legii respective și preia toate activele, pasivele și teritoriul unităților componente. Înregistrarea oficială a noii unități se efectuează într-un termen de 30 de zile, conform reglementărilor în vigoare.

Procesul de amalgamare a unităților administrativ-teritoriale are implicații directe asupra personalului angajat. Angajații din instituțiile publice ale localităților care se unesc sunt, în general, transferați către noua entitate. Cu toate acestea, este posibil ca unii angajați să își piardă locul de muncă dacă nu există posturi disponibile în noua structură organizatorică. În acest caz, se aplică legislația privind disponibilizarea.

Cât privește bugetul, în perioada de tranziție, fiecare dintre fostele unități și-l gestionează separat. Primarul noii unități are însă autoritatea de a lua decizii privind modificarea acestor bugete. După înregistrarea oficială, se va elabora un singur buget pentru întreaga unitate. Deciziile privind taxele locale rămân valabile până la sfârșitul anului bugetar, urmând să fie unificate pentru anul următor.

La scurt timp după fuziune, se vor forma comisii de inventariere care vor evalua toate activele și pasivele unităților administrativ-teritoriale comasate. Toate acestea vor fi transferate către noua entitate într-un termen de 3 luni.

Metodologia mai face referiri la stimulente financiare și la alte forme de susținere financiară a procesului de amalgamare voluntară. Astfel, pentru a încuraja amalgamarea, statul oferă trei tipuri de finanțare: bani pentru pregătirea procesului de unificare, bani pentru dezvoltarea infrastructurii în noile unități și bani pentru a susține bugetele acestora.

Discuții

Procesul de amalgamare voluntară este conceput pentru a consolida capacitățile administrative la nivel local printr-o abordare care combină inițiativa locală cu supravegherea centralizată. Legislația stabilește criterii clare și proceduri detaliate pentru a asigura o implementare uniformă a reformei. Pe de o parte, se permite o anumită flexibilitate (exemplu: abaterea de 10% de la numărul minim de locuitori, criteriile suplimentare pentru departajare), iar pe de altă parte se impun limite stricte (exemplu: distanța maximă de 25 km). Aceasta din urmă reflectă o abordare standardizată pentru a asigura viabilitatea unităților administrative-teritoriale amalgamate.

Procesul de amalgamare voluntară a unităților administrativ-teritoriale reprezintă o simbioză între descentralizare și centralizare. Pe de o parte, inițiativa de a se uni aparține comunităților locale, oferindu-le astfel o oarecare autonomie în deciziile privind viitorul lor. Pe de altă parte, procesul este încadrat într-un cadru legal național, care impune anumite criterii și standarde, asigurând astfel o coerență la nivel național.

Obligativitatea consultării publice demonstrează intenția de a include cetățenii în procesul decizional, dar succesul depinde de calitatea și nivelul de implicare reală a acestora. Considerăm că, informațiile despre procesul de amalgamare, inclusiv motivele, beneficiile și riscurile asociate, trebuie să fie prezentate într-un mod clar și accesibil tuturor cetățenilor. În cadrul acestui proces există riscul ca anumite grupuri de interes să încerce să manipuleze opinia publică în favoarea propriilor interese. Pentru a preveni acest lucru, este important să se asigure o transparență maximă a procesului de consultare.

Deși legislația oferă un cadru clar și detaliat, amalgamarea presupune coordonare interinstituțională și poate întâmpina rezistență din partea actorilor locali, fie din motive economice, fie politice. Pe lângă ad-

ministrația publică, sunt implicate și alte instituții, precum cele judiciare, financiare sau de mediu, fiecare cu propriile proceduri și reglementări. Pentru a asigura o implementare eficientă, este necesară o coordonare strânsă între toate aceste instituții, ceea ce poate fi dificil de realizat în practică. Astfel că, parcursul reușit depinde de o bună coordonare între diferite niveluri de guvernare, de o implicare activă a societății civile și de o adaptare continuă la contextul local.

Concluzii

Amalgamarea voluntară a unităților administrativ-teritoriale este o inițiativă cu potențial transformator pentru Republica Moldova, oferind șansa de a răspunde provocărilor sistemului administrativ fragmentat și de a construi o fundație mai solidă pentru dezvoltare. Prin consolidarea unităților administrativ-teritoriale, se pot optimiza resursele publice, reducând costurile administrative și direcționând economiile spre investiții strategice în sectoare prioritare precum educația, sănătatea și infrastructura.

Un valoros avantaj al acestui proces este posibilitatea de a îmbunătăți accesul cetățenilor la servicii publice de calitate. Unitățile mai mari și mai bine organizate pot gestiona mai eficient resursele și pot atrage mai ușor finanțare externă pentru proiecte de dezvoltare. În plus, amalgamarea creează condițiile necesare pentru planificare regională pe termen lung, favorizând coerența în investiții și dezvoltarea durabilă.

Procesul are și o dimensiune socială importantă, contribuind la consolidarea coeziunii sociale. Prin reducerea disparităților dintre localități și prin crearea unor comunități mai unite, amalgamarea poate genera un sentiment mai puternic de apartenență și implicare civică.

Totuși, succesul acestei reforme depinde de abordarea unor provocări esențiale. Rezistența la schimbare, adesea alimentată de temeri legate de pierderea identității locale sau de autonomia decizională, trebuie gestionată printr-o comunicare eficientă și implicarea activă a comunității. De asemenea, inegalitățile regionale pot limita capacitatea de a implementa uniform reformele, iar lipsa de competențe administrative în anumite zone poate încetini procesul.

Pentru a depăși aceste obstacole, este importantă o abordare integrată și bine coordonată. Reforma trebuie să fie sprijinită de un cadru juridic solid și de o strategie instituțională clară, dar și de măsuri care să asigure implicarea cetățenilor și susținerea politică. Investițiile în formarea personalului administrativ, stimulentele financiare pentru comuni-

tăți și campaniile de informare publică pot juca un rol decisiv în crearea unui climat de încredere și sprijin pentru acest proces.

În cele din urmă, amalgamarea voluntară nu este doar o reformă administrativă, ci și o oportunitate de a redefini relația dintre administrația publică și cetățeni, construind un model de guvernare locală mai eficient, mai incluziv și orientat spre viitor.

Referințe bibliografice:

1. Allers M., Geertsema B. (2014). *The effects of local government amalgamation on public spending and service levels: Evidence from 15 years of municipal boundary reform*. Groningen: University of Groningen.
2. Blesse, S., Baskaran, T. (2016). *Do municipal mergers reduce costs? Evidence form German Federal State*.
https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2780966 (accesat la 11.08.2024).
3. Blom-Hansen, J., Houlberg, K., Serritzlew, S., & Treisman, D. (2016). Jurisdiction Size and Local Government Policy Expenditure: Assessing the Effect of Municipal Amalgamation. *The American Political Science Review*, 110(4), 812–831.
4. Buzatu, R., Rabei, C., Roșcovan, M. (2018). Un Model matematic pentru optimizarea organizării administrativ-teritoriale a Republicii Moldova. *Studia universitatis Moldaviae*, nr. 2 (112), pp.164-170.
5. Buzatu, R., Roșcovan, M., Rusu, A. (2018). Optimizarea organizării administrativ-teritoriale a Republicii Moldova. *Consolidarea administrației publice locale și perspectivele Europene ale Republicii Moldova: conferință științifico-practică internațională, 23 noiembrie 2018, Chișinău*. Chișinău: SRL „Garomont Studio”, pp. 74-80.
6. Byrnes, J., Dollery, B. (2002). Do Economies of Scale Exist in Australian Local Government? A Review of the Research Evidence. *Urban Policy and Research*, Vol. 20(4):391-414.
7. Castrașan T. (2018). Organizarea administrativ-teritorială, element definitoriu pentru implementarea descentralizării administrative în Republica Moldova. *Teoria și practica administrării publice, Materiale ale conferinței științifico-practice internaționale, 17 mai 2018*. Chișinău: Academia de Administrare Publică, pp. 94-98.
8. Cornea S., Cornea V. (2017). Cross-border cooperation - a solution for overcoming the effects of territorial fragmentation in the Republic of Moldova. *Cross-Border Journal of International Studies*, Vol 2, No 4, pp. 133-144.

9. Cornea, S. (2017). The Necessity of Reforming the Territorial Organisation of the Local Public Power in the Republic of Moldova: Demographic Arguments. *Public Administration & Regional Studies*, No. 1 (19), pp. 31-46.
10. Cornea, S. (2018). *Fundamentele conceptuale ale reformării organizării teritoriale a puterii locale în Republica Moldova*. Cahul: US „Bogdan Petriceicu Hasdeu” din Cahul. DOI: 10.5281/zenodo.6608589.
11. Cornea, S. (2018). Continuitate și discontinuitate în reformarea organizării teritoriale a puterii locale din Republica Moldova. *Reconstituiri Istorice: civilizație, valori, paradigme, personalități*. In *Honorem academician Valeriu Pasat*. Chișinău: Biblioteca Științifică „A.Lupan”, pp. 504-546.
12. Cornea, S. (2019). Principiile, obiectivele și condițiile realizării cu succes a reformei organizării teritoriale a puterii locale în Republica Moldova. *Revista de filosofie, sociologie și științe politice*. nr.1. pp. 87-101.
13. Cornea, S. (2019). *Reorganizarea teritorială a puterii locale – imperativ al modernizării Republicii Moldova*. Cluj-Napoca: Presa Universitară Clujeană.
14. Cușnir, V., Stratan A., (2015). Reforma administrativ-teritorială în Republica Moldova: De la constrângeri la prerogative. <http://agora.md/analize/103/> (accesat la 13.06.2021).
15. Dollery, B.E., & Crase, L. (2004). *Is Bigger Local Government Better? An Evaluation of the Economic Case for Australian Municipal Amalgamation Programs*. https://www.une.edu.au/_data/assets/pdf_file/0010/67933/econ-2004-04.pdf (accesat la 01.08.2024).
16. European Commission (2023). Commission Staff Working Document. Republic of Moldova 2023 Report. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/d8ef3ca9-2191-46e7-b9b8-946363f6db91_en?filename=SWD_2023_698%20Moldova%20report.pdf (accesat la 12.11. 2024).
17. *Legea nr. 225 din 2023 privind amalgamarea voluntară a unităților administrativ-teritoriale*.
18. McQuestin, D., Drew, J., & Miyazaki, M. (2021). Do Amalgamations Make a Difference? What We can Learn from Evaluating the Policy Success of a Large Scale Forced Amalgamation of Local Government. *Public Administration Quarterly*, 45(3), 278–298.
19. Meligrana J. (2004). Changing local government boundaries in different political-ideological environments, In: Meligrana J. (ed.), *Re-*

- drawing Local Boundaries: An International Study of Politics, Procedures, and Decisions.* Vancouver–Toronto: UBC Press.
20. *Metodologia de amalgamare voluntară a unităților administrativ-teritoriale*, aprobată prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 925 din 29.11.2023.
 21. Niklas, H. (2015). Amalgamation Impacts on Local Public Expenditures in Sweden, *Local Government Studies*, Taylor & Francis Journals, vol. 41(1), pages 63-77, January. DOI: 10.1080/03003930.2013.869496.
 22. Osoian, I., Sîrodoev, I., Veveriță, E., Prohnițchi, V. (2010). *Studiu analitic privind structura administrativ-teritorială*. Chișinău: Expert-Grup.
 23. PNUD (2015). Raport privind opțiunile pentru reorganizarea structurii administrativ-teritoriale in Republica Moldova.
<https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/md/reforma-ro.pdf> (accesat la 18.07.2019).
 24. Strategia de reformă a administrației publice 2023-2030. (2023).
https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=140474&lang=ro (accesat la 12.11. 2024).

**ECOLOGICAL EXPERTISE AND ENVIRONMENTAL IMPACT
ASSESSMENT: REFLECTIONS ON CHALLENGES, APPROACHES,
AND CROSS COUNTRY DIFFERENCES**

**EXPERTIZA ECOLOGICĂ ȘI EVALUAREA IMPACTULUI ASUPRA
MEDIULUI: REFLECȚII ASUPRA PROVOCĂRILOR, ABORDĂRILOR
ȘI DIFERENȚELOR ÎNTRE ȚĂRI**

DOI: 10.5281/zenodo.14714145

UDC: 811.111:502/504

Luminita DIACONU

PhD candidate, lecturer at The Academy of Economic Studies of Moldova

E-mail: diaconulumi@yahoo.com

ORCID ID: 0000-0002-6736-6344

Rezumat

Scop: Acest articol analizează legislația mondială care reglementează evaluarea impactului asupra mediului, dar și atribuțiile autorităților publice legate de acest subiect. Cercetând rezultatele obținute pe parcursul implementării legislației în domeniu, putem deduce că existența cadrului legal nu garantează pe deplin îndeplinirea cu succes a unei proceduri, iar în acest caz implementarea evaluării impactului asupra mediului. Evaluarea impactului asupra mediului (EIM) este un proces care identifică, evaluează și atenuează impactul asupra mediului al unui proiect propus. Acesta aprofundează rolul critic al controlului și evaluării mediului în promovarea dezvoltării durabile. Scopul acestui studiu este de a elucida modul în care monitorizarea, evaluarea și reglementarea factorilor de mediu sunt esențiale pentru atingerea sustenabilității pe termen lung în diverse sectoare.

Metodologie Metodologia utilizată include o analiză cuprinzătoare a literaturii existente și a celor mai bune practici în domeniul controlului și evaluării mediului. Acest articol analizează provocările cu care se confruntă realizarea EIA, asemănările și diferențele dintre EIA din diferite țări și evoluția eficienței EIA de-a lungul timpului

Constatări majore Deși legislația Republicii Moldova reglementează acest proces, în practică foarte puține proiecte, fie ele publice sau private, sunt supuse evaluării impactului asupra mediului. La finalul articolului am propus câteva soluții pentru a îmbunătăți performanța acestei proceduri de amploare. Acesta subliniază importanța integrării considerentelor de mediu în procesele decizionale pentru un viitor mai durabil. Lucrarea subliniază importanța controlului și evaluării de mediu pentru atenuarea impactului activităților umane asupra mediului și promovarea practicilor durabile pentru o coexistență armonioasă între dezvoltare și natură.

Cuvinte-cheie: evaluare de mediu, dezvoltare durabilă, expertiză, documentație

Abstract

Purpose: *This article analyzes the world legislation that regulates the environmental impact assessment but also the attributions of the public authorities related to this topic. By researching the results obtained during the implementation of the legislation in this field, we can deduce that the existence of the legal framework does not fully guarantee the successful execution of a procedure, and in this case the implementation of environmental impact assessment. Environmental Impact Assessment (EIA) is a process that identifies, assesses and mitigates the environmental impacts of a proposed project. It delves into the critical role of environmental control and assessment in fostering sustainable development. The purpose of this study is to elucidate how monitoring, evaluating, and regulating environmental factors are essential for achieving long-term sustainability across various sectors.*

Methodology *The methodology employed includes a comprehensive review of existing literature and best practices in environmental control and assessment. This article examines the challenges faced in carrying out EIAs, the similarities and differences between EIAs in different countries, and the evolution of EIA effectiveness over time*

Major findings *Although, the legislation of the Republic of Moldova regulates this process, in practice very few projects, whether public or private, are subject to environmental impact assessment. At the end of the article I have proposed some solutions to improve the performance of this large procedure. It highlights the importance of integrating environmental considerations into decision-making processes for a more sustainable future. The paper emphasizes the significance of environmental control and assessment in mitigating the impact of human activities on the environment and promoting sustainable practices for a harmonious coexistence between development and nature.*

Key words: environmental assessment, sustainable development, expertise, documentation

Introduction

The diversity and complexity of environmental problems require the use of a variety of methods to solve them. Eventually, a number of principles have emerged in the process of developing and implementing environmental protection regulations, including the principle of environmental degradation, which is based on the idea that preventing pollution is less expensive than repairing the damage and combating the destructive effects of pollution. For these reasons, the planning of certain activities that may have an impact on the environment, such as - industrial activities, draft laws that will allow the development of activities that present an increased risk of affecting the components of nature, are subject to certain initial assessments. However, taking into account the fact that not all activities present the same degree of risk, it has been found that the application of fair rules is only possible after some technical-scientific findings have

been made in environmental matters, called ecological expertise.

So, in the context described above, we sometimes ask ourselves the questions: “What is ecological expertise?” and “What is environmental impact assessment?” since these 2 notions express similar activities.

Ecological Expertise and Environmental Impact Assessment: Evolution and Challenges

According to Article 1 of Law 851/1996, ecological expertise is a type of activity in the field of environmental protection, consisting in the prior assessment of the expected economic impact on the state of the environment, the conformity of the parameters of these activities with the laws, regulations and standards in force. However, according to art. 1 of Law No. 86/2014, by environmental impact assessment we mean the procedure carried out in accordance with this Law to assess the possible effects of the planned activity on the environment, as well as the elaboration of proposals for the prevention and minimization of the negative effects or, in case of violation of the requirements provided for, in this Law, for the prohibition of the commencement of the planned activity.

Obviously, these two concepts reflect similar content only in terms of the prior assessment of possible environmental impacts, but the concept of “impact assessment” also includes proposals for the prevention and minimization of negative impacts. Therefore, although the environmental impact assessment is a stage of the environmental expertise, its purpose is realized through a wider range of activities and tasks whose main objective is to prevent and minimize the negative impact.

Environmental Impact Assessment (EIA) is the process of identifying, assessing and mitigating the environmental impacts of a proposed project. The history of EIA can be traced back to the National Environmental Policy Act (NEPA) of 1969 in the United States, which required federal agencies to prepare Environmental Impact Statements (EISs) for proposed projects that would have a significant impact on the environment. The success of NEPA led to the creation of the Environmental Protection Agency (EPA) in 1970. In the UK, EIA was formally introduced in 1988 through its inclusion in the Town and Country Planning (Assessment of Environmental Effects) Regulations for England and Wales and the Environmental Assessment Regulations for Scotland and Northern Ireland, based on European Directive 85/337/EC. India’s experience with EIA began in 1976-77 when the Planning Commission asked the De-

partment of Science and Technology to prepare guidelines for environmental clearance of river valley projects. Since then, EIA has evolved and expanded to include various forms of impact assessment, such as Health Impact Assessment (HIA) and Social Impact Assessment (SIA). The future of EIA is uncertain, with some countries shifting their focus from addressing environmental harm to ensuring specific environmental outcomes, carrying out the ecological expertise goes through the following stages:

1. Environmental impact assessment.
2. Initiation of expertise.
3. Presentation of project documentation, environmental assessment documentation, as well as other necessary documentation.
4. Examining the documentation.
5. Issuance of the opinion.

The Environmental Impact Assessment (EIA) is indeed a critical step in any economic activity. It ensures that the beneficiary of the activity takes responsibility for documenting and organizing the potential effects on the environment. This evaluation process goes beyond just identifying direct impacts; it also considers indirect effects, such as synergistic and cumulative impacts on both human health and the environment. By conducting this assessment, the beneficiary can gain a comprehensive understanding of the potential consequences of their project. Moreover, it is essential to conduct the assessment in accordance with current legislation. This ensures that the evaluation process follows the guidelines and regulations set by the governing bodies responsible for environmental protection. Adhering to these legal requirements helps to maintain environmental sustainability and prevent any adverse effects that may arise from the economic activity. In summary, (EIA) impact is a crucial stage that involves documenting and organizing the potential effects of an economic activity on the environment. It encompasses both direct and indirect impacts, including synergistic and cumulative effects on human health and the environment. By conducting this assessment in accordance with current legislation, the beneficiary can ensure compliance with environmental protection regulations and contribute to sustainable development. (Marinescu,2008) Impact assessments play a crucial role in ensuring that planned activities are carried out in a manner that safeguards the environment and public health. By conducting these assessments, organizations can identify and evaluate potential negative impacts that may arise from their activities. This allows them to develop appropriate measures and strategies to prevent or mini-

mize these impacts. During the impact assessment process, various factors are considered, such as the potential release of pollutants, the depletion of natural resources, and the disturbance of ecosystems. By thoroughly analyzing these factors, organizations can gain a comprehensive understanding of the potential risks and impacts associated with their planned activities. Once the potential impacts have been identified, measures can be put in place to prevent or minimize them. These measures may include implementing pollution control technologies, adopting sustainable practices, or establishing mitigation plans. By taking proactive steps to address potential negative impacts, organizations can ensure that their activities are carried out in an environmentally responsible and socially conscious manner. Furthermore, impact assessments also provide an opportunity for public participation and consultation. This allows stakeholders, including local communities and environmental groups, to voice their concerns and provide valuable input into the decision-making process. By involving the public, organizations can ensure that their activities are aligned with the needs and expectations of the community, fostering transparency and accountability. In summary, the purpose of conducting an impact assessment is to identify, evaluate, and address potential negative impacts on the environment and public health. By doing so, organizations can implement measures that prevent or minimize these impacts, ensuring the sustainable and responsible implementation of planned activities.

Before discussing the method and necessity of environmental impact assessments, it is important to specify the conditions and obligations for conducting such assessments. It should be noted that environmental impact assessments are a stage of the expertise process. Therefore, the necessity of an environmental impact assessment depends on whether the expertise is mandatory or not. It is important to note that by law, environmental impact assessments are mandatory in certain specific cases. Additionally, it is mandatory to conduct an Environmental Impact Assessment in the case of expertise.

Thus, for the project and planning documentation on designed objects and economic activities that influence or may influence the state of the environment and/or provide for the use of natural resources, irrespective of the destination, location, type of ownership and subordination of these objects, the volume of capital investments, the source of financing, and the manner of execution of construction works, the environmental expertise of the state is mandatory. In accordance with the same formula, Law no. 86/2014 establishes a list of planned activities

that are subject to mandatory environmental impact assessment, as well as a list of activities that are exempt from impact assessment. It should be noted that ecological expertise can be conducted without an impact assessment on the environment in cases expressly provided for by law.

The documentation regarding the EIA is drawn up based on the normative acts in force, in accordance with the coordinated program for carrying out the EIA and taking into account the comments made by the public regarding the results of the primary information regarding the planned activity. The documentation regarding the environmental impact assessment will contain at least the following information:

a) *the description of the planned activity*, including the description of the physical activities and the land use requirements during the construction and operation phases; the description of the main characteristics of the manufacturing processes, the estimation, depending on the type and quantity, of the residues and potential emissions (air, soil and subsoil pollution, noise, vibrations, thermal and radioactive radiation, etc.) results from the planned activity and information about the place of the planned activity and its dimensions;

b) *a comparison of the main alternatives* examined (including the option of abandoning the planned activity) and the main reasons underlying the choice of one or another alternative, taking into account the effects on the environment;

c) *a description of the current state of the environmental elements*, which could be significantly affected by the planned activity, including, in particular, the population, flora, fauna, soil, subsoil, air, climatic factors, material goods, including the archaeological heritage and architecture, the landscape and the relationships between all these factors. The description should provide sufficient details to determine the initial state of the environment in the area of the planned activity.

d) *a description of the types and consequences of the potential impact* of the planned activity on the environment and their dimensions. The description will include the direct and indirect effects, both positive and negative, and their various dimensions. This includes secondary, cumulative, short-term, medium-term, long-term, permanent, and temporary effects.

e) *the estimation methods* used to evaluate the impact on the environment;

f) *the measures expected to avoid, reduce, and if possible, remedy the negative impact* on the environment;

g) *The measures to prevent and liquidate the consequences* of possi-

ble exceptional situations and accidents;

h) *the necessity of carrying out or not carrying out the post-project analysis* and determining, in the case of the need to carry out the analysis, the indicators and the deadlines;

i) *a non-technical summary* of the information mentioned above (points a-h);

j) *indication of any difficulties (technical deficiencies or lack of professional knowledge)* encountered by the initiator when synthesizing the necessary information.;

k) *report on public participation*

l) *clear and concise conclusions.*

The process of the Environmental Impact Assessment (EIA) documentation can be carried out by legal entities that have the right to carry out this type of activity. Based on the results of the examination of the Environmental Impact Assessment documentation, the opinions of the central and local public administration authorities, of other interested institutions as well as taking into account the comments submitted by the public in written form and the results of public consultations, the competent authority approves one of the following decisions:

It either:

a) issues the environmental agreement

b) sends the documentation regarding the environmental impact assessment to the initiator of the planned activity for finalization:

c) refuses to issue the environmental agreement.

The authorities empowered to issue permissive acts must mandatorily take into account the conditions indicated in the environmental agreement. This includes presenting the necessary documents for the initiation of ecological expertise, as required by law. The environmental agreement holds an intermediate position between approvals and authorizations, with a specific legal profile due to the pursued purpose and applicable legal regime (Dutu,2010). It remains valid for four years according to some opinions. (Trofimov Ardelean, Cretu,2015) If the initiator has not obtained the necessary permit for the planned activity by the end of the mentioned term, they will need to restart the entire environmental impact assessment process, beginning with the submission of the application.

Initiation of Expertise

The initiation of expertise refers to the beginning stages of acquiring knowledge and skills in a particular field or domain. It is the start-

ing point where individuals embark on a journey to become experts in their chosen area. During the initiation phase, individuals often display a strong interest and curiosity in the subject matter. They may engage in activities such as reading books, attending workshops, or seeking guidance from experienced professionals. This initial enthusiasm drives them to explore and learn more about the intricacies of the field. As the initiation progresses, individuals start to develop a foundational understanding of the subject. They become familiar with key concepts, terminology, and theories that form the basis of the expertise they are seeking to acquire. This phase is crucial as it lays the groundwork for further learning and skill development. Moreover, the initiation of expertise involves setting goals and objectives. Individuals may identify specific areas they want to focus on and outline a plan to achieve their desired level of expertise. This could include identifying resources, finding mentors, or joining communities of practice to enhance their learning experience. It is important to note that the initiation of expertise is just the beginning of a long and continuous journey. Becoming an expert requires dedication, perseverance, and a commitment to lifelong learning. As individuals progress through the initiation phase, they gradually move towards more advanced stages of expertise, building upon their initial knowledge and skills.

The method of initiating the expertise and the subjects of who has the right to initiate the ecological expertise depend on the type of expertise.

The Public ecological expertise is organized and carried out at the initiative of officially registered public associations with a profile of environmental protection and whose statute provides for the performance of public ecological expertise. Ecological expertise can be conducted for all projects and documents related to expected economic activities, except for those related to state security or containing state, commercial, or other legal secrets.

The Department of Ecological Expertise and Environmental Authorizations initiates the state ecological expertise at the applicant's request. According to paragraph 2 of Law no. 851/1996, (Republic of Moldova), the state ecological expertise is the sole responsibility of the Central Authority for the Environment. The Central Authority orders its structural divisions (the State Ecological Inspectorate) and/or other subordinate organizations that constitute the state ecological expertise system to perform it.

Presentation of the documentation for the expertise

The beneficiary presents for examination, to the respective body of the state ecological expertise system, the complete documentation

regarding the expected economic activity, in the manner established by the central authority for the environment. The design and planning documentation must comply with current regulations and include the necessary authorizations from the local public administration and relevant organizations regarding the location and technical specifications of the proposed object. Additionally, it should include the opinions of state supervision and control bodies regarding the expected economic activity.

Speaking about the procedure for carrying out the ecological expertise, we will focus in particular on the state ecological expertise, given the fact that this is a mandatory one.

The state ecological expertise is carried out taking into account the opinions of the hygiene and epidemiology centers of the Ministry of Health and the opinions of other state supervision and control bodies. When dealing with objects that require changes to the environment or its components, along with project documentation, the beneficiary must provide a document confirming the agreement of the population residing within the perimeter of the sanitary protection zone of the respective object. This document should confirm their agreement with the object's location or the completion of certain technological processes. This document is based on either collected signatures or meeting minutes from the residents of the sanitary protection area. The ecological expertise of the project documentation and planning for capital construction, urbanism, and territorial development is conducted by the Ministry of Construction and Regional Development before the final examination of the documentation as a whole. The documentation submitted for the initial state ecological assessment must be accompanied by a bank document proving payment to the State Budget for the expenses related to the assessment. The amount should be calculated according to the methodology approved by the central authority for the environment.

Examination of the documentation

The project and planning documentation presented for the state ecological expertise undergoes a comprehensive examination. This examination takes into account ecological, economic, and social factors. The technical solutions proposed to meet ecological requirements are rigorously studied in the context of regional particularities. The goal is to maintain the stability of natural ecosystems during the entire period of development of the expected economic activity, including the construction of the object, its exploitation, demolition, or liquidation.

During the examination of the presented documentation, the fol-

lowing aspects are taken into consideration and eventually-assessed:

a) the accuracy of the assessment of the expected economic activity's impact on the environment, and

b) the motivation behind the need to carry out the expected economic activity on the chosen land and the method of carrying out this activity.

c) The technical, engineering, architectural, and urban solutions proposed, as well as the recommendations for the use of raw materials, energy, and natural resources, will be discussed.

d) The effectiveness and sufficiency of measures to prevent equipment damage and environmental pollution, as well as emergency interventions to mitigate the consequences of pollution, will be evaluated.

e) Efficient methods for water purification to be implemented, and untreated wastewater to prevent from being discharged into water basins.

f) New methods to be introduced to restore soil fertility, improve, recultivate land, and prevent erosion.

g) The effective preservation and supplementation of genetic backgrounds and biodiversity is crucial for optimizing the structure of the animal and plant kingdoms in natural ecosystems. This includes the use of means to protect fish resources, their reproductive technologies, as well as methods for ecological recovery and forest regeneration.

h) Advanced technologies should be employed to minimize the amount of industrial waste resulting from the use of mineral resources.

i) the effectiveness of technical solutions for processing, recycling and burial of industrial, household and agricultural waste, revealing the possibilities of regional cooperation in this field;

j) application of the recommended control methods to ensure the ecological safety of the expected economic activity and the standard quality of the environment;

k) the development of measures to prevent or minimize the ecological consequences of the realization of the project.

Failure to comply with the provisions of legislative acts and other normative acts, as well as the instructions, regarding the volume and content of the documentation presented for the state ecological expertise, constitutes grounds for returning the documentation to the beneficiary for completion and improvement.

However, conducting an EIA can present a number of challenges (ISO, 2006) including

1. *Obtaining reliable and relevant data:* Collecting accurate and relevant data on the baseline of environmental and social conditions, as well as the expected impacts of the project and mitigation measures, can be challenging.

2. *Inconsistent approach:* There is a significant barrier in the current environmental assessment regime due to the inconsistency of approach between EIA assessment and Strategic Environmental Assessment (SEA).

3. *Scope:* The scope of environmental assessment has become too broad and there is a need to refocus on the most relevant environmental impacts.

4. *Subjectivity:* The overall ethos of what environmental assessment is trying to achieve can be clouded by subjectivity.

5. *Choice of methods:* The choice of methods to assess the impacts of a project can range from qualitative to quantitative, from simple to complex, from generic to specific, and from deterministic to probabilistic. The choice of method depends on the objectives, scope and context of the EIA, as well as the availability, quality and uncertainty of the data.

6. *Stakeholder engagement:* Ensuring an open dialogue with affected communities and regulators is critical to successful EIA.

7. *Data collection:* Using state-of-the-art sensors and analytics can help minimise gaps and uncertainties in data collection

8. *Mitigation and monitoring:* Implementing streamlined, cost-effective solutions that can adapt to unforeseen or long-term impacts is essential for effective EIA.

To address these challenges, guidance and support are needed to build confidence in the EIA process and ensure its effectiveness in achieving the desired environmental outcomes. However, the effectiveness and compatibility of EIA systems remain largely unknown, especially across the diverse ecological, social, and cultural contexts.¹

EIA Differences Between Countries

Environmental Impact Assessments (EIAs) differ between countries due to a number of factors, including legal frameworks, regulatory bodies, and cultural and socio-economic contexts. Some key differences in EIA processes between countries include

Legal framework: Legal frameworks for EIAs vary widely between countries, with some countries having more stringent regulations and others having less developed systems.

¹ A Guide to approaches, experiences & information sources- Life Cycle Assessment.1997. European Environment Agency

Regulatory bodies: The agencies responsible for carrying out EIAs can vary from country to country, with some countries having dedicated environmental agencies and others relying on several agencies or departments.

Cultural and socio-economic contexts: The cultural and socio-economic contexts in which EIAs are carried out can influence the process, with some countries placing more emphasis on public participation and others focusing more on technical assessments.

Scope: The scope of EIAs can vary between countries, with some countries focusing on specific environmental impacts and others considering a wider range of impacts, including social and economic factors.

Stakeholder engagement: The level of stakeholder involvement in EIAs can vary between countries, with some countries prioritizing public participation and others relying more on expert opinion.

Assessment methods: The methods used to conduct EIAs can vary between countries, with some countries using more quantitative approaches and others relying more on qualitative assessments.

Enforcement and compliance: Enforcement and compliance mechanisms for EIA can vary between countries, with some countries having more robust systems to ensure compliance with EIA requirements.

These differences in EIA processes can lead to different levels of effectiveness in addressing environmental concerns and achieving sustainable development goals.

All environmental impact assessment activities are carried out and guided by a set of principles that objectively reflect the need for training. Therefore, we distinguish the following principles that govern the realization of the environmental impact assessment

a) The presumption that any economic activity or other foreseeable material activity involving the use of natural resources may cause damage to the environment This principle recognizes that activities involving the use of natural resources can lead to an imbalance in nature. At the same time, it serves as a reason to carry out the entire impact assessment activity, in other words, it is like a justification of the mistrust given to the person who expects to carry out an economic activity or to capitalize on environmental factors. (Dutu,2010)

b) Obligation to carry out the state ecological expertise before taking decisions on the achievement of objectives. The principle in question supposes the obligation that any activity involving the use of environmental factors must be subject to the state ecological expertise, which at

the same time constitutes a stage preceding the stage of realization of the project. At the same time, this principle implies the obligation to draw up the opinion of the ecological expertise.

c) Comprehensive assessment of the impact of the planned economic activity on the environment. The assessment of the possible impact on the environment takes into account the effect of all factors that may lead to a possible deterioration in the quality of the environment or, conversely, to an improvement in the quality of the environment.

d) Scientific substantiation, objectivity and legality of the opinion. According to these principles, all conclusions of the ecological report must be scientifically justified, based on the principles of environmental protection and justified in accordance with the ecological and economic interests of society.

e) Independence of state ecological experts and their responsibility and liability. When making decisions on economic activities subject to ecological expertise, the state ecological expert shall not be influenced by anyone and shall be guided only by the legislation in force and his own convictions. The state ecological expert shall be responsible for the correctness of the assessment of the documents submitted for the expertise, the quality of the expertise, compliance with the conditions of the permit, compliance with the legislation on environmental protection, as well as for the protection of state, commercial and/or other secrets, legal instruments contained in the materials submitted for the state ecological expertise.

f) Participation of public health organizations and other subjects in the realization of ecological expertise. The exposed principle implies the realization of the possibility of carrying out the impact assessment activities by other subjects (departmental and public health) than the special body empowered by the state. Also, in case of necessity, public organizations can participate in the preparation of the ecological expertise.

g) Transparency and public consultation. It is particularly important to consult the public in the process of preparing projects concerning the development of the expected activities, and subsequently to ensure that the public has free access to information about the possible impacts following the implementation of these activities. (Marinescu, 2008)

The Environmental Expertise System

When we speak of the system of ecological expertise, we have in mind those components which, when correlated, solve the tasks set for this institution (Legea nr. 86, 2014)

Thus, the ecological expertise system includes two major categories of elements at the same time:

The types of ecological expertise and the functional structures for carrying out the expertise.

The types of ecological expertise and the structures responsible for their realization are respectively

1. State Ecological Expertise - carried out by the Central Authority for the Environment, represented by the Directorate of Ecological Expertise and Environmental Permits within the State Ecological Inspectorate.

2. Departmental Ecological Expertise, carried out by the ministries and departments interested in the problem.

3. Community Ecological Expertise, carried out by public associations with an activity profile in the field of environmental protection.

Environmental expertise refers to the knowledge and skills required to assess and manage environmental issues (Trofimov Ardelean, Cretu, 2015, p.138). It involves the application of scientific, technical, and social knowledge to address environmental challenges. Environmental expertise systems can take various forms, including expert panels, environmental impact assessments, and environmental management systems. These systems aim to provide guidance on how to tackle environmental challenges, equipping readers with tools to better understand the diversity of environmental knowledge and its implications. Environmental expertise systems can be used to identify and mitigate environmental hazards, assess the environmental impact of proposed projects, and develop strategies for sustainable environmental management. They are essential for ensuring that environmental issues are addressed in a systematic and effective manner, and for promoting sustainable development.

Measuring environmental literacy involves assessing various factors such as environmental attitudes, behavior and knowledge. Traditionally, environmental literacy has been measured using educational and psychological frameworks that may include dimensions such as system knowledge, action knowledge and efficacy knowledge. There is ongoing debate and research on best practices for measuring environmental knowledge, and several tools and technologies have been developed for this purpose. In addition, environmental literacy can be assessed through the impact of citizen science on environmental attitudes, behavior and knowledge. This multidimensional approach aims to provide a comprehensive understanding of environmental literacy and its implica-

tions. Each type of expertise has its role. For example, the State Ecological Expertise is the main link in the ecological expertise system because its opinion is binding, while the opinions of the departmental and community experts are only advisory. In addition, the execution of the state ecological expertise is mandatory, while the departmental and community ecological expertise is optional (Trofimov, Ardelean, Cretu, 2015, p.139).

Some common tools used to measure environmental literacy include (Turnhout,2019)

a) The Three-Dimensional Theory of Environmental Knowledge: This framework divides environmental knowledge into system, action and effectiveness dimensions, providing a comprehensive approach to assessing environmental expertise.

b) The 19-item Environmental Knowledge Test (EKT-19): This test is a brief, psychometrically sound measure of environmental knowledge that has been validated by researchers.

c) Instrumental Framework for Measuring Environmental Awareness: This framework includes various factors such as environmental attitudes, behaviors and knowledge and has been developed to measure environmental awareness.

d) Citizen science projects: Citizen science projects can be used to measure the impact of environmental knowledge on attitudes, behavior and knowledge, and provide insights into the effectiveness of environmental expertise systems.

These tools and frameworks can be used to assess environmental literacy in different contexts, such as educational settings, workplace training and public awareness campaigns. They help to identify strengths and weaknesses in environmental literacy and provide guidance on how to improve environmental literacy.

The European Commission’s Impact Assessment Tools

The European Commission uses Impact Assessment (IA) in its policies to ensure that all major policy proposals include a Sustainability Impact Assessment (SIA) covering their potential economic, social and environmental impacts.

The IA process is based on integrated analyses of different policy concerns, such as the environment, the economy and society.

The Commission has introduced an internal system of Integrated Impact Assessment (IA) to address multiple policy concerns by assessing the likely environmental, economic and social impacts of all its major policies.

Key aspects of the European Commission's use of impact assessment in its policies include:

1. *Integrated analysis*: The IA process is based on integrated analyses of different policy concerns, such as the environment, the economy and society.

2. *Sustainability Impact Assessment*: The European Commission has established rules to ensure that Member States assess the likely significant environmental effects of certain large infrastructure projects and public plans through environmental assessments, including the Environmental Impact Assessment (EIA) and Strategic Environmental Assessment (SEA) Directives.

3. *Better Regulation Agenda*: The Better Regulation Agenda is about designing and evaluating EU policies and legislation in a transparent way. Impact assessments are carried out by Commission services in accordance with the related Better Additional Guidelines on the Analysis of Human Rights Impacts in Impact Assessments of Trade-Related Policies.

4. *Public consultation*: Impact assessments include an online public consultation of interested parties to gather input and feedback.

5. *Quality assessment*: The results of the impact assessment process are summarized in an impact assessment report, which is reviewed and commented on by an independent body, the Regulatory Scrutiny Board.

6. *Proportionality analysis*: The Commission has introduced a new impact assessment tool that integrates, strengthens, streamlines and replaces all existing separate practices, helping decision-makers to take better-informed decisions.¹

Conclusions

Evaluation of the quality of Environmental Impact Assessment (EIA) reports, changes to projects as a result of EIA and the impact of changes to EIA procedures in European countries such as the UK, Germany, Spain, Belgium, Denmark, Greece, Ireland and Portugal has shown promising results. The overall proportion of "satisfactory" EIA reports sampled in these countries increased from 50% to 71% between 1990-1991 and 1994-1996.

The European Union (EU) has established rules to ensure that Member States assess the likely significant environmental effects of cer-

¹ https://home-affairs.ec.europa.eu/whats-new/evaluations-and-impact-assessments_en

tain large infrastructure projects and public plans through environmental assessments, including the Environmental Impact Assessment (EIA) and Strategic Environmental Assessment (SEA) Directives.

The European Commission has also applied impact assessment to its policies, aiming to consider simultaneously the economic, social and environmental impacts of proposals. The Commission has introduced an internal system of Integrated Impact Assessment (IA) to address multiple policy concerns by assessing the likely environmental, economic and social impacts of all its major policies. Respectively, the evaluation of the performance of EIA systems in European countries and the EU's efforts to ensure environmental assessment are promising steps towards sustainable development and environmental protection.

As such this research article yields the following key outcomes and conclusions:

1. There is an urgent need for identification of common challenges faced in carrying out ecological expertise and environmental impact assessment (EIA) in different countries, such as

- Lack of clear criteria for the selection of independent experts
- Inadequate consideration of objections from affected populations
- Discrepancies between the environmental assessment of project documentation and the monitoring of project implementation

2. Researches in the field need to compare approaches and best practices in environmental assessment and EIA processes in different countries, highlighting

- The importance of developing a monitoring program to verify the results and effectiveness of impact assessment.
- The need for ecologists to distinguish personal commitment from professional judgement and advice
- The iterative process of scoping, investigation, analysis of results and feedback to the project to optimize ecological outcomes.

3. At the same time there is a necessity to analyze of cross-country differences in the implementation of ecological assessment and EIA, such as

- Differences in legal requirements for ecological assessment and EIA between countries
- Differences in the level of public participation and consideration of the interests of affected populations
- Variations in the integration of ecological expertise and EIA into project design and implementation, and at the same time, some recom-

recommendations for improving the effectiveness and consistency of ecological assessment and EIA processes, including

- Establishing clear criteria for selecting independent experts and ensuring their objectivity.

- Improving public participation and addressing objections from affected populations in a meaningful way- should be proposed.

Collaboration between EIA teams and ecologists to ensure no net loss, and preferably net gain, of biodiversity might be encouraged in a sustainable way. By addressing these key aspects, the research article can contribute to a better understanding of the challenges, approaches and cross-country differences in ecological expertise and EcIA, ultimately leading to more effective and consistent implementation of these processes for sustainable development.

In conclusion, the European Commission uses Impact Assessment in its policies to ensure that all major policy proposals include a sustainability impact assessment covering their potential economic, social, and environmental consequences. This integrated approach helps decision-makers make better-informed decisions and contributes to the overall goal of sustainable development. EIA is a crucial tool for ensuring sustainable development and protecting the environment. (Trofimov Ardelean, Cretu, 2015, p.134) However, the challenges faced in conducting EIAs, the differences in EIA processes between countries, and the evolution of EIA effectiveness over time highlight the need for continuous improvement and adaptation of EIA practices to address the diverse ecological, social, and cultural contexts in which they are applied. The future of EIA is uncertain, with some countries shifting their focus away from addressing environmental harm to securing specified environmental outcomes (Rojanschi, Braun, Diaconu, 2000).

References:

1. Law no. 86 of 2014 regarding environmental impact assessment. Official Monitor no. 174-177 of 04.07.2014, date of entry into force 04.01.2015
2. Daniela Marinescu. (2008). *Tratat de dreptul mediului* (3rd ed.). Bucuresti.
3. Mircea Dutu. (2010). *Dreptul mediului* (3rd ed.). Bucuresti.
4. Trofimov, I., Ardelean, G., & Crețu, A. (2015). *Dreptul mediului*. Chisinau.
5. International Standard Organization. (2006). ISO 14044: Environ-

mental management – life cycle assessment – requirements and guidelines. Geneva.

6. European Environment Agency. (1997). A Guide to approaches, experiences & information sources- Life Cycle Assessment.
7. Turnhout, E., Tuinstra, W., Halfman, W. (2019). Cambridge University Press, 45.
8. Rojanschi, V., Braun, F., Diaconu, Gh. (2000). Economia și protecția mediului. Ed. Tribuna Economică, București.

ADMISIBILITATEA ACȚIUNII ÎN CONTENCIOS ADMINISTRATIV

CONDITIONS FOR ADMISSION OF THE ACTION IN ADMINISTRATIVE LITIGATION

DOI: 10.5281/zenodo.14714230

UDC: 347.9:342.9

Natalia SAITARLI

Catedra de Științe Politice și Administrative
Universitatea de Stat „B. P. Hasdeu” din Cahul

E-mail: saitarli@gmail.com

ORCID ID: 0000-0002-1147-4477

Rezumat: *Una dintre condițiile de eficiență și legalitate ale activității autorităților publice este aplicarea corectă a normelor legale în activitatea acestora. În caz contrar, potrivit art. 53 din Constituția Republicii Moldova, persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei. Prin urmare, orice control desfășurat asupra activității autorităților publice ar trebui să fie bine stipulat prin norme juridice pentru a nu afecta drepturile persoanelor fizice ori juridice.*

Cuvinte cheie: *autoritatea publică, persoana fizică, persoana juridică, act administrativ*

Abstract: *One of the conditions for the efficiency and legality of the activity of public authorities is the correct application of legal norms in their activity. Otherwise, according to art. 53 of the Constitution of the Republic of Moldova, the person injured in his right by a public authority, through an administrative act or by not resolving a claim within the legal term, is entitled to obtain the recognition of the claimed right, the annulment of the act and the reparation of the damage. Therefore, any control carried out over the activity of public authorities should be well stipulated by legal norms in order not to affect the rights of natural or legal persons.*

Key words: *public authority, natural person, legal person, administrative act*

Introducere

În cadrul procesului de reformare și democratizare a Republicii Moldova, sub influența opiniei publice mondiale și sub presiunea forțelor democratice interne, s-a impus cu consecvență reglementarea juridică a răspunderii statului (administrației) pentru erorile, abuzurile și pagubele aduse particularului prin actele ilegale ale autorităților publice și ale funcționarilor acestora (Lavric L., 2003, p. 179).

Un rol major în acest context l-a avut aderarea și ratificarea de către Republica Moldova a instrumentelor internaționale și regionale de protecție a drepturilor și libertăților omului, care au stat la baza democratizării relațiilor dintre stat și cetățeni (Costachi Gh., 2009, p. 109), printre care inclusiv reglementările referitoare la instituția contenciosului administrativ. Astfel, normele din acest domeniu, au fost adoptate, mai întâi, în Legea contenciosului administrativ (abrogată), iar de la 1 aprilie 2019 codificate în Codul administrativ al Republicii Moldova nr. 116 din 19.07.2018, urmărind asigurarea drepturilor și intereselor ale persoanelor fizice și juridice de către autoritățile publice.

Asigurarea respectării drepturilor persoanelor fizice ori juridice de către autoritățile publice depinde foarte mult de respectarea legalității activității, mai întâi, administrative realizată de autoritățile publice, și, în continuare, activității desfășurată în cadrul instanțelor de contencios administrativ.

Legalitatea este o condiție necesară și importantă a statului de drept. Prin legalitate se înțelege respectarea strictă a prevederilor normelor de drept atât de către stat, prin reprezentanții – autoritățile publice, în primul rând în opinia noastră, cât și de toți membrii societății (Orlov M., Belecchiu Ș., 2005, p. 210).

În caz contrar, în conformitate cu art. 189 alin. (1) din Cod administrativ: *(1) Orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ.*

Acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform art. 20 din codul sus-menționat, iar pentru ca acțiunea să fie examinată de către instanța de judecată trebuie să fie respectate anumite condiții pentru înaintarea ei.

Ceea ce este foarte important, deoarece în caz de nerespectare a acestor condiții acțiunea poate fi respinsă ca inadmisibilă fără examinarea ei.

Art. 207 din Codul administrativ determină mai mult cazurile de inadmisibilitate a acțiunii, decât condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ, de ce și există în practică anumite situații care oferă posibilitatea instanței de judecată să restituie cerere de chemare în judecată, încălcând dreptul persoanei fizice ori juridice la accesul liber la justiție în contencios administrativ.

Pe deplin suntem de acord cu opinia cercetătorului din domeniul

dat că accesul la justiție în contencios administrativ este la fel de liber ca în dreptul comun. Însă caracterul neabsolut al acestuia, precum și rațiunile statului de a-l ordona pentru a-i oferi caracter echitabil demonstrează necesitatea legiferării unor situații care va da rezultate efective. Este salutar faptul că sarcina verificării temeiurilor de admisibilitate revine judecătorului din oficiu. Însă temeiurile și efectele procesuale ale acestora constituie preocuparea primordială (Belei E., 2021, p. 331).

Scopul studiului, este de a analiza condițiile de admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ, evidențiind situațiile problematice în domeniul dat.

Metodologia cercetării

Pentru elaborarea acestui studiu au fost folosite diferite metode de cercetare ca: metoda rațională, care a fost aplicată la studiul juridic al fenomenului; metoda analizei logice, axată pe ideea utilizării raționamentelor logice, metoda ce a permis argumentarea juridică a opiniilor contrare, inclusiv a interpretărilor legale a prevederilor normative; metoda analizei critice, care a permis sintetizarea și examinarea, inclusiv critică, a dispozițiilor normative; etc.

Rezultate

Distincția dintre condițiile de admisibilitate a controlului judecătoresc asupra actelor (activității) administrative și cele de admitere a acțiunii nu prezintă doar un interes teoretic, ci are și consecințe practice. Dacă o singură condiție de admisibilitate nu este îndeplinită, fără a mai intra în cercetarea fondului cauzei, instanța respinge acțiunea ca inadmisibilă. În schimb, dacă toate condițiile date sunt îndeplinite procesul își urmează cursul, continuând cu administrarea probelor și concluziilor în fond, pentru ca în funcție de probele administrate, instanța să admită acțiunea ca întemeiată, ori împotriva să o respingă ca neîntemeiată (Belecciu Ș., 2003, p. 47-48).

Astfel, conform art. 207 alin. (1) din Codul administrativ *Instanța de judecată verifică din oficiu dacă sunt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contencios administrativ. Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs.*

În alin. (2) se prevede: *Acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când:*

a) există o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept;

b) există o încheiere judecătorească prin care s-a dispus încetarea procesului în legătură cu faptul că reclamantul a renunțat la acțiune sau și-a retras acțiunea într-un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeuri de drept sau că între părți s-a încheiat o tranzacție de împăcare;

c) la aceeași sau la altă instanță de judecată se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeuri de drept;

d) acțiunea a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 209;

e) reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17;

f) nu sunt întrunite condițiile prevăzute la art. 208;

g) acțiunea a fost depusă de o persoană fără împuterniciri în acest sens;

h) cererea de chemare în judecată nu corespunde cerințelor prevăzute la art. 211 alin. (1) și (2) și art. 212 alin. (1) și reclamantul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de instanța de judecată.

O parte a temeiurilor de inadmisibilitate reprezintă în esență premise de exercitare a dreptului la acțiune întrucât exclude posibilitatea adresării repetate în judecată a aceluiași reclamant cu aceeași acțiune (temeiurile specificate la art.207 alin. (2) lit. a)-e).

Alt grup de temeuri de inadmisibilitate face posibilă adresarea repetată în judecată a aceluiași reclamant cu aceeași acțiune (temeiurile specificate la art.207 alin. (2) lit. f)-h)).

Pentru oricare dintre temeiurile de inadmisibilitate se adoptă o încheiere pasibilă de recurs. În lipsa acesteia judecătorii de contencios administrativ, nu emit încheieri de acceptare, fapt care are anumite avantaje, dar și confuzionări ale justițiabililor (Belei E., 2021, p. 331).

Reieșind din prevederile art. 207 din Codul administrativ care, cum deja am menționat, determină mai mult cazurile în care acțiunea va fi declarată inadmisibilă, decât condițiile de admisibilitate a ei, și pe baza lor vom încerca să formulăm condițiile de admisibilitatea acțiunii în contenciosul administrativ, cu evidențierea greșelilor care pot fi săvârșite de persoana fizică ori juridică în timpul întocmirii acțiunii în acest domeniu, pentru a preveni respingerea acțiunii de către instanța de judecată ca inadmisibilă.

Discuții

La întocmirea acțiunii în contencios administrativ, în primul rând, trebuie să fie foarte bine determinată instanța de judecată competentă de

a examina aceasta acțiune, deoarece judecătorul, după ce primește acțiune, de la început, este obligat să-și verifice mai întâi competența generală, jurisdicțională după materie și teritorială, și numai pe urmă să întreprindă acțiunea procesuală necesară (art. 192-193 din Cod).

În cazul dat, persoana fizică ori juridică, care depune acțiune, având calitatea de reclamant, este obligată să depună cerere de chemare la instanța de judecată din raza administrativ-teritorială în care are sediul autoritatea publică, și activitatea căreia se contestă.

Este foarte important de a determina, în cazul dat, și calitatea părților, și obiectul acțiunii. Adică în calitate de reclamant poate fi persoana fizică ori juridică, în calitate de pârât obligatoriu trebuie să fie autoritatea publică. În cazul contractelor administrative este posibil să fie invers. În calitate de obiect al acțiunii trebuie să figureze activitatea administrativă (art. 5 din Cod).

Dacă persoanele fizice ori juridice se adresează în contencios administrativ cu cereri care rezultă din raporturi juridice de drept privat la care participă autoritățile publice art. 2 alin. (3) lit.a) din Cod, pentru acestor de situații li se aplică prevederile art. art. 198 sau 199, iar judecătorii de contencios administrativ vor adopta încheiere de transmitere fără drept de recurs cu referire la declinare de competență sau strămutare.

Dacă e corectă competența, subiectul are drept la sesizare, obiectul acțiunii este de contencios administrativ, în calitate de pârât este autoritatea publică, în continuare, judecătorul verifică elementele cererii de chemare depusă în judecată.

Cu alte cuvinte cererea de chemare trebuie să fie întocmită corect, conform cerințelor de formă prevăzute în art. 211 și 212 din Cod. De la respectarea lor, la fel, depinde admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ.

Susținem opinia că prevederile din articolele date sunt mai simple și mai clar enunțate decât în art.166-167 din Codul de procedură civilă. Deci e mai ușor de respectat și de verificat (Belei E., 2021, p. 331).

Astfel, conform art. 211 din Cod: În *cererea de chemare în judecată se indică:*

- a) *instanța de judecată la care se depune acțiune;*
- b) *numele și prenumele (dacă persoana este fizică) sau denumirea (dacă persoana este juridică) reclamantului, domiciliul sau sediul acestuia; dacă reclamantul este o persoană juridică, se indică datele bancare și codul fiscal;*
- c) *numele și prenumele reprezentantului legal sau împuternicit și adresa lui, în cazul în care cererea se depune de un reprezentant;*

d) denumirea pârâtului în calitate de autoritate publică și sediul acesteia;

e) pretențiile reclamantului;

f) circumstanțele de fapt și de drept pe care reclamantul își întemeiază pretenția;

g) enumerarea tuturor probelor pe care reclamantul le deține și le poate prezenta;

h) datele despre respectarea procedurii prealabile, dacă o astfel de procedură este prevăzută de lege.

Este important de a menționa că în cerere de chemare este necesar de a indica nu numai domiciliu (la reclamant), sau sediu, (la pârât), dar și datele de contact: numărul de telefon, adresa electronică. Dacă nu sunt cunoscute de reclamant, este necesar de a indica în cerere “nr. de telefon nu e cunoscut”.

Pretențiile trebuie să refere strict la obiectul acțiunii, adică la activitatea administrativă, argumentate că anume prin ea au fost încălcate drepturile reclamantului. La fel, poate fi menționat și argumentat prejudicial material adus reclamantului prin activitatea administrativă din partea autorității publice.

Pretențiile argumentate înseamnă confirmate prin probe. Probele, cum este menționat în lege, care pot fi prezentate instanței de judecată. Pentru aceasta copiile documentelor (în calitate de probă) se anexează la cerere.

Conform art. 212 din Codul administrativ la cerere de chemare pot fi anexate, în calitate de probă, următoarele acte:

a) copia actului administrativ contestat și copia deciziei cu privire la cererea prealabilă, dacă legea prevede o astfel de procedură;

b) copia actului de identitate al reclamantului persoană fizică sau extrasul din Registrul de stat al persoanelor juridice, dacă reclamantul este persoană juridică;

c) documentul care confirmă împuternicirile reprezentantului legal sau împuternicit;

d) copii de pe cererea de chemare în judecată și de pe toate înscrisurile anexate, într-un număr egal cu numărul de participanți la proces;

e) dovada achitării taxei de stat și/sau a taxei de timbru, în cazurile prevăzute în Legea taxei de stat nr. 213/2023.

Reclamantul este în drept de a anexa și alte înscrisuri la cererea de chemare în judecată, dacă consideră că sunt importante pentru examinarea cauzei și vor confirma faptul încălcării al dreptului lui.

Numărul exemplarelor de cerere cu documentele anexate, ca ea să fie admisă la instanța de judecată, trebuie să corespundă numărului participanților indicați în cerere. Copiile documentelor trebuie să fie confirmate prin semnătură că sunt în corespundere cu documentelor originale. Adică pe fiecare copie a documentului este necesar să fie scris *copia corespunde originalului și semnătura*.

Cum putem observa, conform lit. h) din art. 211 din Cod, de reclamant, înainte ca să fie depusă cerere de chemare la instanța de judecată, este necesar să fie respectată procedura prealabilă, care, la fel, este una din condițiile de admisibilitate a acțiunii în contencios administrativ.

Astfel, conform art. 164 din Cod *Cererea prealabilă se depune în scris, pe suport de hârtie sau în formă de document electronic, la autoritatea publică emitentă.*

Se are în vedere la autoritatea publică care a adoptat actul administrativ, și prin care reclamantul consideră că au fost încălcate drepturile lui.

Cererea prealabilă poate fi îndreptată spre: *a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual ilegal sau nul; ori b) emiterea unui act administrativ individual* (art. 162 alin. (3) din Cod).

Cu alte cuvinte, cererea prealabilă poate fi depusă numai dacă persoana își revendică drepturile încălcate prin emiterea sau respingerea emiterii unui act administrativ individual (art. 166 din Cod).

Este important de a menționa că aceasta cerere, la fel, trebuie să fie întocmită corect, în ea să fie clar formulate pretențiile față de autoritatea publică și anexate toate probele confirmative de încălcarea drepturilor solicitantului. La fel, este important ca cererea prealabilă să fie depusă în termen și în ea să fie formulat clar ce se solicită: anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare) și obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual (acțiune în obligare). Aceasta trebuie să fie făcut în termen de 30 de zile de la comunicarea sau notificarea actului administrativ individual ori a respingerii petiției (art. 165 din Cod).

Procedura de examinare a cererii prealabile nu se efectuează dacă:

a) actul administrativ individual este emis de către Guvern, un consiliu local sau Adunarea Populară a Găgăuziei;

b) decizia cu privire la cererea prealabilă înrăutățește situația unei persoane față de situația din decizia inițială;

c) legea prevede expres adresarea nemijlocită în instanța de judecată (art. 163 din Cod).

Cererea prealabilă trebuie să fie examinată de autoritatea publică în termen de 30 de zile, răspunsul la ea să fie comunicat solicitantului, care, în continuare, în următoarele 30 de zile este în drept să se adreseze cu o acțiune la instanța de judecată (art. 209 din Cod).

Astfel, *acțiunea în contencios administrativ se înaintează în termen:*

(1) Acțiunea în contestare și acțiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la:

a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluționarea acesteia;

b) data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă. Prevederile art.165 alin. (1) referitoare la nesoluționarea în termen se aplică corespunzător.

Deci, la cerere de chemare în judecată, în calitate de probă a respectării procedurii prealabile, se anexează copia cererii prealabile și copia răspunsului autorității publice, dacă i-a fost comunicat reclamantului. Reclamantul este în drept să se adreseze la instanța de judecată și fără răspunsul din partea autorității publice.

În final, cererea de chemare în judecată trebuie să fie semnată de reclamant. Dacă interesele lui reclamant sunt prezentate de reprezentantul lui legal ori împuternicit, atunci cererea poate fi semnată de către el, numai obligatoriu la cerere să fie anexat și documentul confirmativ (de exemplu mandatul avocatului).

Concluzii:

Din cele analizate putem generaliza că pentru ca acțiunea în contencios administrativ să fie admisibilă, și să fie examinată de către instanța de judecată, este necesar de a respecta anumite condiții:

- condiția referitoare la competența instanțelor de judecată;
- condiția referitoare la calitatea reclamantului (subiecții cu drept de sesizare) și calitatea pârâtului (să fie autoritatea publică);
- condiția referitoare la obiectul acțiunii (să fie activitatea administrativă);
- condiția referitoare la forma, conținutul și anexele cererii de chemare în judecată;
- condiția referitoare la respectarea procedurii prealabile;
- condiția referitoare la termenul de prescripție.

Referințe bibliografice:

1. Lavric, L. (2003). Unele considerente privind instituția *răspunderii organelor* autorităților publice pentru prejudiciul patrimonial cauzat prin acte administrative individuale. *Edificarea statului de drept: Materialele conferinței internaționale științifico-practice (Chișinău, 26-27 septembrie 2003)*. Chișinău: Transparency International – Moldova, Tipografia „Bons Offices”, 2003.
2. Costachi, Gh., Stratulat, D. (2009). Semnificația contenciosului administrativ într-un stat de drept. *Revista Națională de Drept*, nr.10-12.
3. Codul administrativ al Republicii Moldova nr. 116 din 19.07.2018, publicat în Monitorul Oficial nr. 309-320 din 17.08.2018, art. 466.
4. Orlov, M., Belecciu, Ș. (2005). *Drept administrativ*. Chișinău: Elena-V. I.
5. Belei, E. (2021). Admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ. *Integrare prin cercetare și inovare, conferință științifică națională cu participare internațională (2021; Chișinău) și Conferința științifică națională cu participare internațională „Integrare prin cercetare și inovare”, 10-11 noiembrie 2021: Rezumatele comunicărilor*.
6. Belecciu, Ș. (2003). Contenciosul administrativ. Chișinău: Elena-V. I.

COMPETENȚA ÎN CADRUL CAUZELOR PRIVIND ÎNAPOIEREA COPILULUI SAU EXERCITAREA DREPTULUI DE VIZITARE A ACESTUIA

THE COMPETENCE WITHIN THE CASES REGARDING THE CHILD'S RETURN OR EXERCISE THE VISITATION RIGHT

DOI: 10.5281/zenodo.14714258

UDC: 347.6 :341.231

Dina VRABIE

Universitatea de Stat din Moldova

E-mail: vrabiedina1993@gmail.com

ORCID ID: 0009-0009-4486-4728

Rezumat: *Competența nu este altceva decât un element de procedură, care urmează a fi respectat cu rigurozitate. Cazurilor privind deplasarea sau reținerea ilicită a copilului, le este caracteristică o complexitate specifică, datorată necesității respectării interesului superior al copilului. Tocmai din acest considerent, competență de a judeca acest tip de cauze este Curtea de Apel Chișinău.*

Un rol important la caz îi revine autorității centrale, desemnată de Republica Moldova în calitate de organ responsabil pentru implementarea normelor Convenției de la Haga din 1980. Ministerul Muncii și Protecției Sociale, ca autoritate centrală, urmează să întreprindă un șir de acțiuni, prevăzute de normele legale, pentru a înlesni succesul în cauzele de deplasare sau reținere ilicită a copilului, precum și în cele de exercitare a dreptului de vizitare.

De asemenea, "reședința obișnuită a copilului", este unul dintre elementele cheie ale acestei proceduri, care urmează a fi identificată corect, în scopul stabilirii statutului membru al Convenției de la Haga din 1980, al cărui instanță va fi competentă să judece cauza.

Cuvinte cheie: *competență, reședință obișnuită, schimbarea reședinței obișnuite a copilului, înapoierea copilului, dreptul de vizitare, dreptul privind încredințarea, deplasarea ilicită, reținere ilicită, ne-înapoiere.*

Abstract: *Competence is nothing more than a procedural element, which must be strictly followed. The cases regarding the unlawful removal or unlawful detention of the child are characterized by a specific complexity, due to the need to respect the best interests of the child. Precisely for this reason, the Chisinau Court of Appeal is competent to judge this type of cases.*

An important role in the case belongs to the central authority, designated by the Republic of Moldova as the responsible authority for implementing the rules of the Hague Convention from 1980. The Ministry of Labor and Social Protection, as the central authority, should undertake a series of actions, provided by the legal rules, in order to

facilitate success in the cases of unlawful removal or unlawful detention of the child, as well as in those for the exercise of the right of visitation.

Also, the "child's habitual residence" is one of the key elements of this procedure, which must be correctly identified, in order to establish the member state of the 1980 Hague Convention, whose court will be competent to judge the case.

Keywords: *competence, habitual residence, change of the child's habitual residence, child return, visitation rights, custody rights, unlawful removal, unlawful detention, non-return.*

Introducere

Procedura supusă analizei poate fi întâlnită în diverse surse sub diferite denumiri, cum ar fi: răpirea internațională de copii, înapoierea copilului în statul reședinței sale obișnuite, precum și deplasarea sau reținerea ilicită a copilului. Toate aceste denumiri au aceeași însemnătate și sunt reglementate de Convenția de la Haga din 1980 asupra aspectelor civile ale răpirii internaționale de copii, Codul de procedură civilă al Republicii Moldova, Regulamentul Bruxelles IIB din 2019 și mai nou, Legea privind protecția specială a copiilor împotriva deplasării în străinătate sau reținerii ilicite, care urmează a intra în vigoare începând cu 1 ianuarie 2025. Aceste acte normative, la fel reglementează și procedura exercitării dreptului de vizitare a copilului, în cazurile în care părintelui în favoarea căruia a fost stabilit acest drept, îi sunt create impedimente în exercitarea efectivă a acestuia.

Cauzele privind înapoierea copilului în statul reședinței sale obișnuite sau exercitarea dreptului de vizitare poartă caracter civil și devin preocuparea unor organe competente odată ce o soluție nu a fost găsită fără implicarea acestora.

În materia vizată, respectarea drepturilor și intereselor copilului are caracter prioritar, motiv pentru care o procedură bine definită și riguros respectată asigură eficiența procesului de înlăptuire a justiției. Identificarea organului sau instanței competente de a se implica și a se pronunța asupra acestui tip de cauze, este parte integrantă a procedurii de înapoiere sau exercitare a dreptului de vizitare a copilului, fiind în măsură să contribuie la legalitatea soluției oferite.

Materiale utilizate și metode aplicate

Prezenta cercetare a fost elaborată preponderent în temeiul unui studiu detaliat al cadrului normativ în domeniu. În special, au fost examinate actele legislative care reglementează deplasarea sau reținerea ilicită a copilului, precum și exercitarea dreptului de vizitare. În studiu se regăsesc atât prevederi legale naționale, cât și internaționale, care vin să se completeze reciproc.

Metodologia cercetării utilizată în procesul studiului a presupus implicarea unor metode specifice cercetării științifice, precum ar fi: metoda analitică, metoda istorică, metoda comparativă, metoda sintetică, metoda logică. În aceeași ordine de idei, în procesul studiului efectuat au fost utilizate rezultatele obținute de alți cercetători în domeniu.

Rezultate

Până a recurge la implicarea unor organe competente, dar străine conflictului iscat de regulă între doi părinți, în cauzele supuse cercetării, ar exista posibilitatea ca părțile să încerce identificarea soluțiilor pe calea medierii. Mediatorul, de altfel ca și judecătorul este un terț pentru cauză, cu toate acestea medierea are un accent pus mai degrabă pe interese și nevoi decât pe drepturi și poziții [7].

Medierea este definită ca fiind „un proces structurat în care două sau mai multe părți dintr-un litigiu încearcă, din proprie inițiativă, să ajungă la un acord privind soluționarea litigiului dintre acestea cu asistența mediatorului, un terț căruia i se solicită să exercite mediere într-un mod eficace, imparțial și competent” [5]. Este important de remarcat faptul că medierea și alte procese similare care facilitează soluțiile consimțite, nu ar trebui să fie considerate un substitut complet al procedurilor judiciare, ci ca fiind complementare acestora. Atunci când se oferă mediere părților la un litigiu familial internațional, acestea trebuie să fie informate cu privire la faptul că medierea nu reprezintă singura lor opțiune. Accesul la procedurile judiciare trebuie să fie disponibil [6, p. 45-46].

În cauzele ce țin de înapoierea sau exercitarea dreptului de vizitare a copilului mediatorii trebuie să fie capabili să treacă, în mod rapid, de la aspectele strict juridice ale cauzei la cele interpersonale. Părintele părăsit nu dorește întotdeauna cu adevărat înapoierea copilului. Există mai multe motive pentru care părinții depun cereri în temeiul Convenției de la Haga din 1980, de exemplu: părintele părăsit dorește întoarcerea soțului/soției; părintele părăsit nu are încredere în sistemul juridic al țării în care a fost dus copilul răpit și se teme că va pierde legătura cu copilul; tatăl este furios pe soția sa pentru că a luat copilul fără acordul său și ar putea să dorească să o tragă la răspundere sau chiar să recurgă la răzbunare, prin intentarea procesului [8]. Anume din aceste considerente, un mediator calificat ar fi în măsură să convingă părțile să cedeze în interesul interesului superior al copilului, doar cu condiția că soluția adoptată nu va fi de natură să aducă atingere intereselor copilului.

Unul dintre factorii esențiali în medierea unor astfel de cauze este să se stabilească dacă copilul sau copiii a/au fost răpit/răpiți dintr-o căsătorie sau relație funcțională sau dacă părinții erau deja separați sau

chiar divorțați și trăiau separat. Dacă relația era încă intactă – cel puțin din punctul de vedere al părintelui părăsit – este foarte probabil că medierea va viza aspecte privind relația [8].

Potrivit prevederilor Legii cu privire la mediere, *pot fi supuse medierii neînțelegerile dintre soți privind continuarea căsătoriei, exercitarea drepturilor și obligațiilor părintești, stabilirea domiciliului copiilor, întreținerea copiilor și a altor membri ai familiei inapți de muncă, precum și orice alte neînțelegeri ce apar în raporturile familiale* [9, art. 27 alin. (1)]. Finalitatea unui proces de mediere ar putea fi legată cu întocmirea unei tranzacții. Tranzacția este acordul încheiat de părți și contrasemnat de mediator, ca urmare a procesului de mediere, prin care părțile consimt asupra soluționării amiabile a unui litigiu [9, art. 32 alin. (1)]. Tranzacția este obligatorie pentru părți și se execută benevol în termen de 20 de zile, dacă părțile nu au stabilit altfel. Dacă tranzacția încheiată în cadrul unui proces de mediere, care a avut loc în afara procesului civil, nu este executată benevol, pentru a fi executată silit, aceasta poate fi, după caz: confirmată de către instanța de judecată în condițiile Codului de procedură civilă; sau investită cu formulă executorie de către notar, în condițiile stabilite de lege, dacă a fost încheiată între persoane juridice [9, art. 33 alin. (1) și alin. (2)]. Prin urmare, medierea s-ar putea manifesta în calitate de generator de soluții efective și rapide în cadrul cauzelor ce privesc înapoierea copilului sau exercitarea dreptului de vizitare a acestuia.

Conform Convenției de la Haga din 1980 asupra aspectelor civile ale răpirii internaționale de copii, competența în cauzele respective poate fi de două tipuri: administrativă și judiciară.

Competența administrativă revine Autorității Centrale și se manifestă sub forma unei proceduri prealabile, parcurgerea căreia rămâne la discreția reclamantului. În prezența competenței administrative suntem atunci când la o etapă inițială, partea poate apela la Autoritatea Centrală, desemnată de fiecare stat membru al Convenției de la Haga din 1980, care este însărcinată să satisfacă obligațiile ce-i sunt impuse prin Convenție [1, art. 6]. Astfel, în temeiul prevederilor art. 6 alin. (1) al Convenției de la Haga din 1980: *Fiecare stat contractant desemnează o autoritate centrală însărcinată să satisfacă obligațiile ce-i sânt impuse prin convenție*. După cum reiese din normele legale, etapa respectivă nu este una obligatorie, însă parcurgerea acesteia își are beneficiile sale. Concluzia referitoare la lipsa obligativității parcurgerii procedurii în fața Autorității Centrale o deducem din prevederile Regulamentului (UE) 2019/1111 Consiliului din 25 iunie 2019, care ne sugerează că *o persoană, instituție sau orice alt organism care consideră că a avut loc o încălcare a drepturilor privind încredințarea poate solicita, fie direct, fie cu asistența unei*

autorități centrale, instanței dintr-un stat membru să pronunțe o hotărâre pe baza Convenției de la Haga din 1980 prin care să dispună înapoierea copilului...[2, art. 22]. În aceeași ordine de idei, conform prevederilor art. 293¹ Cod de proceduri civile al RM: *Cererea privind înapoierea copilului în statul reședinței sale obișnuite și cea privind exercitarea dreptului de vizitare a copilului, în conformitate cu Convenția asupra aspectelor civile ale răpirii internaționale de copii, întocmită la Haga la 25 octombrie 1980, se depun la Curtea de Apel Chișinău de către autoritatea centrală din Republica Moldova pentru implementarea prevederilor convenției menționate sau de către reclamant* [3, art. 293¹]. Convenția de la Haga din 1980 la fel vine în susținerea acestei idei, și prevede că *Convenția nu impietează asupra posibilității persoanei, instituției sau organismului, care pretinde ca dreptul privitor la încredințare sau de vizitare în înțelesul art. 3 sau 21 au fost violate, să se adreseze direct autorităților judiciare sau administrative ale statelor contractante, în aplicarea sau neaplicarea dispozițiilor convenției* [1, art. 29]. Prin urmare, reclamantul este în drept să se adreseze cu o cerere direct instanței de judecată.

Stabilit fiind faptul că reclamantul are la dispoziție două oportunități, urmează să identificăm avantajele fiecăreia. În conformitate cu prevederile Convenției asupra aspectelor civile ale răpirii internaționale de copii: *Autoritățile centrale urmează să coopereze între ele și să promoveze o colaborare între autoritățile competente în statele lor respective, pentru a asigura imediată înapoiere a copiilor și a realiza celelalte obiective ale Convenției* [1, art. 7]. Aspectul menționat vizează furnizarea reciprocă de informații pe care le poate deține sau le poate obține fiecare autoritate centrală din statul în care se presupune că se află copilul deplasat sau reținut ilegal, precum și alte acțiuni ce țin de competența acestora.

Urmează să menționăm că Republica Moldova a desemnat în calitate de autoritate centrală pentru protecția copilului – Ministerul Muncii și Protecției Sociale, care este abilitat să elaboreze, să promoveze și să monitorizeze realizarea politicii statului în domeniul protecției copilului [4, art. 3]. În aceeași ordine de idei, Ministerul Muncii și Protecției Sociale exercită atribuțiile de autoritate centrală desemnată în contextul implementării prevederilor Convenției asupra protecției copiilor și cooperării în materie de adopție internațională, încheiată la Haga la 29 mai 1993, celor ale Convenției asupra aspectelor civile ale răpirii internaționale de copii, întocmită la Haga la 25 octombrie 1980, și celor ale Convenției europene asupra recunoașterii și executării deciziilor privind supravegherea copiilor și restabilirea supravegherii copiilor, adoptată la Luxemburg la 20 mai 1980 [4, art. 71 lit. b)].

Autoritatea tutelară teritorială în cooperare cu autoritățile tutelare

locale, cu alte autorități și instituții care activează în domeniile asistenței sociale, educației, ocrotirii sănătății, precum și cu organele de drept, în- treprinde măsurile necesare pentru asigurarea implementării prevederi- lor Convenției asupra aspectelor civile ale răpirii internaționale de copii, adoptată la Haga la 25 octombrie 1980 [4, art. 7 lit. o)].

Convenția de la Haga din 1980 are la momentul de față 102 state semnatare, fiecare dintre acestea având câte o Autoritate Centrală de- semnată, care are menirea de a implementa prevederile Convenției.

În România exercitarea atribuțiilor de Autoritate Centrală în revine Serviciului de cooperare judiciară în materie civilă și comercială din ca- drul Direcției Drept Internațional și Cooperare Judiciară al Ministerului Justiției [13].

Italia a desemnat în calitate de Autoritate Centrală Departamentul de justiție juvenilă și comunitară din cadrul Ministerului Justiției [16].

În Federația Rusă competența în calitate de Autoritate Centrală îi revine Departamentului pentru protecția drepturilor copilului Politica de stat din cadrul Ministerului Educației al Federației Ruse [14].

În Statele Unite ale Americii în calitate de Autoritatea Centrală este desemnat Biroul pentru Problemele Copiilor din cadrul Departamentului de Stat al SUA - Oficiul pentru problemele copiilor

Acestea este principalul contact pentru cazurile de copii răpiți atât dinspre cât și din Statele Unite. În plus, acest birou are responsabilitatea generală de coordonare a politicilor pentru implementarea Convenției privind răpirea în Statele Unite [12].

Germania a desemnat în calitate de Autoritate Centrală Oficiul Fe- deral de Justiție din cadrul din cadrul Ministerului Federal al Justiției [15].

În temeiul Convenției de la Haga din 1980, persoana care pretinde că a avut loc o deplasare sau reținere ilicită a copilului, este în drept să se adreseze fie autorității centrale a statului solicitat, fie celei a statului solicitant [1, art. 8]. Acest aspect vine în susținerea intereselor părții vul- nerabile, care se pretinde a fi persoana ce solicită înapoierea copilului.

Depunerea unei cereri privind înapoierea copilului în statul reședin- ței sale obișnuite sau uneia privind exercitarea dreptului de vizitare a copi- lului nu asigură în toate cazurile inițierea unui proces în acest sens. Autori- tatea centrală va verifica la etapa inițială dacă cererea depusă corespunde cerințelor legale, în primul rând în ceea ce privește conținutul acesteia. La primirea cererii, autoritatea centrală va verifica solicitarea și, dacă aceasta este incompletă, va cere informații sau documente suplimentare. Înainte ca cererea să își continue cursul, trebuie demonstrat de o manieră credibi- lă că respectivul copil a fost deplasat sau reținut ilicit [8].

Cumulativ, urmează a fi îndeplinite următoarele criterii:

- Copilul să aibă vârsta sub 16 ani [1, art. 4];
 - Deplasarea sau reținerea să încalce cel puțin drepturile de încredințare comună atribuite solicitantului, conform legii Statului în care copilul și-a avut reședința obișnuită imediat înainte de deplasare sau reținere [1, art. 3];
 - La momentul deplasării sau reținerii, drepturile de încredințare să fi fost efectiv exercitate de către solicitant sau să fi putut să fi fost exercitate dacă nu ar fi intervenit deplasarea sau reținerea [1, art. 3], de exemplu prin menținerea unui contact regulat, însă nu neapărat personal;
 - Convenția să fi fost în vigoare între Republica Moldova și Statul Contractant relevant la momentul deplasării sau reținerii ilicite [1, art. 35].
- Doar dacă solicitarea este vădit nefondată Autoritatea Centrală va refuza să acorde sprijin, în conformitate cu articolul 27 al Convenției de la Haga din 1980. În cazul unui astfel de refuz, solicitantul este în drept să se adreseze direct Curții de Apel Chișinău.

În temeiul art. 14 alin. (2) al Proiectului de Lege privind protecția specială a copiilor împotriva deplasării în străinătate sau reținerii ilicite, publicat la 13.11.2024: *Refuzul autorității centrale a Republicii Moldova de a accepta cererea de înapoiere, potrivit art. 27 din Convenție, nu împiedică persoana fizică, instituția, organismul sau autoritatea centrală din străinătate să se adreseze direct către Curtea de Apel Chișinău.*

Totuși, dacă în urma unei verificări incipiente nu s-au depistat temeuri pentru a respinge cererea depusă, autoritatea centrală trebuie fie direct, fie cu sprijinul oricărui intermediar, să ia toate măsurile potrivite îndreptate spre realizarea următoarelor obiective:

1. Localizarea unui copil deplasat sau reținut ilicit. Autoritatea centrală a statului în care se presupune că a fost deplasat copilul, urmează să întreprindă toate acțiunile pentru a asigura identificarea locului de aflare al copilului pe teritoriul său. În acest scop, Ministerul poate, de exemplu, să solicite date de la birourile de evidență a populației sau din partea altor autorități. Este, de asemenea, posibil să emită un mandat de căutare.

În linii generale, se recomandă interconexiunea nu doar între autoritățile centrale, ci chiar și între judecători. Astfel, în cadrul celei de-a patra și celei de-a cincea comisii speciale organizate la Haga, în 2001 și 2005, au fost formulate recomandări privind înființarea unei rețele judiciare și adoptarea unor garanții minime pentru a asigura transparența în comunicarea judiciară, apoi a fost elaborată o primă versiune a documentului. Această primă versiune a fost substanțial îmbunătățită în 2009, în cadrul conferinței comune CE-HCCH, Comisia Europeană – Conferința de la Haga privind comunicarea judiciară directă în materia dreptului familiei și dezvoltarea rețelelor judiciare, Bruxelles, iar forma actuală este prezentată

în documentul preliminar nr. 3 A (comisia specială, Haga, iunie 2011). S-a considerat că dezvoltarea unei astfel de rețele va facilita comunicarea și cooperarea între judecători la nivel internațional și va sprijini asigurarea unei funcționări efective a Convenției de la Haga din 1980, având în vedere specificitatea acestui instrument juridic internațional [8].

2. Prevenirea de noi pericole pentru copil sau de pagube pentru părțile interesate, luând sau procedând astfel încât să fie luate măsuri provizorii. Una dintre posibilități în acest sens este reprezentată de solicitarea unui referat de evaluare socială. În acest fel, solicitantul poate fi informat cu privire la situația copilului prin intermediul Autorităților Centrale. Astfel, potrivit prevederilor art. 6 alin.(1) lit. d) al Legii nr. 140 din 14.06.2013: printre atribuțiile autorității tutelare locale se numără *asigurarea evaluării familiilor cu copii aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți* [4].

Alte măsuri provizorii ar ține de instituirea interdicției de a părăsi hotarele țării pentru copil, ceea ce ar asigura imposibilitatea părintelui care a reținut sau deplasat copilul ilegal de a schimba locația acestuia până la finalizarea proceselor referitoare la înapoierea copilului.

3. Asigurarea înapoierii de bună voie a copilului sau înlesnirii unei soluții amiabile. Deoarece scopul său ar trebui să fie facilitarea unei soluții amiabile, Autoritatea Centrală trimite o adresă către pârât solicitând înapoierea voluntară a copilului, dacă acest lucru este necesar și considerat a fi util [8]. Mai mult, după cum am menționat deja anterior, Ministerul oferă și opțiunea unei medieri. Potrivit art. 8 al Proiectului de Lege privind protecția specială a copiilor împotriva deplasării în străinătate sau reținerii ilicite: *Cauzele care vizează înapoierea copilului în statul reședinței sale obișnuite sau exercitarea dreptului de vizitare a copilului se pot supune medierii de către autoritatea centrală a Republicii Moldova sau instanța de judecată, cu consimțământul și în numele părților, în conformitate cu Convenția* [10, art. 8]. Desigur, medierea este voluntară și presupune disponibilitatea ambilor părinți. Părinții vor trebui, de asemenea, să suporte costurile medierii.

4. Schimbul de informații, dacă se dovedește util, privitoare la situația socială a copilului. Pe perioada aflării copilului pe teritoriul statului solicitat, autoritatea centrală ar fi în măsură să întreprindă acțiuni pentru a se asigura că copilul se află în siguranță. Respectiv, urmează a se stabili dacă copilul nu este supus căruiva pericol de ordin fizic sau moral. Această informație poate fi furnizată autorității centrale din statul solicitant, ceea ce ar contribui la păstrarea calmului din partea părintelui ce solicită înapoierea copilului și chiar la identificarea unei soluții amiabile în unele cazuri.

5. Furnizarea informației generale privind dreptul statului lor în

legătură cu aplicarea Convenției de la Haga din 1980. Majoritatea statelor contractante ale Convenției de la Haga din 1980 au o bază legislativă internă care reglementează înapoierea copilului în statul reședinței sale obișnuite și exercitarea dreptului de vizitare. O concluzare eficientă între statul solicitat și cel solicitant ar implica cunoașterea reciprocă a aspectelor specifice ale legislației naționale. În acest context mai putem menționa că, există termeni precum ”dreptul privind încredințarea copilului”, care se determină sau se definește în dependență de legislația națională a fiecărui stat în parte. Din aceste motive, furnizarea informației generale privind dreptul statelor implicate într-o cauză anume de deplasare sau reținere ilicită a copilului este necesară.

6. Introducerea sau înlesnirea deschiderii unei proceduri judiciare sau administrative, menite să obțină înapoierea copilului și, dacă este cazul, să îngăduie organizarea sau exercitarea efectivă a dreptului de vizitare. În cazul în care autoritatea centrală a depus toate eforturile pentru a sigura înapoierea benevolă a copilului prin intermediul unei căi amiabile sau aceste acțiuni nu au fost întreprinse din motivul lipsei de utilitate, autoritatea este în drept să se adreseze, în numele solicitantului, cu o cerere de chemare în judecată instanței competente.

7. Acordarea sau înlesnirea, dacă este cazul, obținerii de asistență judiciară și juridică, inclusiv participarea unui avocat. Persoana fizică, instituția, organismul sau autoritatea interesată din străinătate a cărei cerere îndeplinește condițiile de formă ale cererii de înapoiere sau exercitare a dreptului de vizitare, poate beneficia de asistență juridică garantată de stat în cadrul soluționării cererii de înapoiere, indiferent de nivelul veniturilor. Prevederile legislației în domeniul asistenței juridice garantate de stat se vor aplica în modul corespunzător [10, art. 12]. În conformitate cu prevederile art. 25 ale Convenției de la Haga din 1980: *Cetățenii unui stat contractant și persoanele cu reședința obișnuită în acest stat vor avea dreptul, pentru tot ceea ce privește aplicarea convenției, la asistență judiciară și juridică în orice alt stat contractant, în aceleași condiții ca și când ei înșiși ar fi cetățeni ai acestui alt stat și și-ar avea acolo reședința în mod obișnuit* [1, art. 25].

Potrivit art. 26 al Convenției de la Haga din 1980: *Fiecare autoritate centrală va suporta propriile sale speze în aplicarea Convenției. Autoritatea centrală și celelalte servicii publice ale statelor contractante nu vor impune nici un fel de speze cu privire la cererile introduse în aplicarea convenției. Între altele, nu pot pretinde reclamantului plata spezelor și cheltuielilor procesului sau, eventual, speze pricinuite de participarea unui avocat. Totuși, ele pot cere plata cheltuielilor cauzate sau urmând a fi cauzate de operațiuni legate de înapoierea copilului. Cu toate acestea, un stat*

contractant va putea, făcând rezerva prevăzută la art. 42, sa declare că nu este ținut la plata spezelor, vizate de alineatul precedent, în legătură cu participarea unui avocat sau a unui consilier juridic, ori la speze judiciare, decât în măsura în care aceste cheltuieli pot fi acoperite prin sistemul sau de asistență judiciară și juridică. La fel, în temeiul aceluiași articol, toate cheltuielile suportate pe tot parcursul procesului pot fi puse în seama persoanei care a deplasat sau reținut ilegal copilul, precum și a celui care a îngăduit dreptul de vizitare [1, art. 26].

8. Asigurarea, pe plan administrativ, dacă va fi necesar și oportun, a înapoierii fără pericol a copilului. Autoritatea centrală întreprinde toate măsurile posibile pentru a nu admite supunerea copilului unui pericol fizic sau moral imediat înainte, în timpul și după înapoiere. Interesul superior al copilului urmează să se claseze pe prim plan și în acest aspect. La acest capitol nu se are în vedere doar înseși procesul de înapoiere, dar și etapele ce urmează după înapoiere, starea psihologică a copilului după înapoiere urmează a fi monitorizată. În egală măsură contează excluderea posibilității existenței unui pericol de ordin fizic pentru copil.

9. Ținerea reciprocă la curent asupra aplicării convenției și, pe cât posibil, înlăturarea eventualelor obstacole ivite cu prilejul aplicării sale. La nivelul statelor membre ale Uniunii Europene există o Rețea Judiciară Europeană în domeniul civil și comercial (prescurtat RJE). Aceasta a fost înființată de Consiliul European la 28 mai 2001 și a început să opereze la 1 decembrie 2002, reprezentând în sine o structură flexibilă, nebirocratică, care operează informal și are scopul de a simplifica cooperarea judiciară dintre statele membre. Rețeaua Oferă suport autorităților centrale după cum este stipulat în instrumentele lor și facilitează cooperarea dintre diverse curți de justiție naționale. La fel, urmează să atragem atenția asupra faptului că, în cadrul Conferinței de la Haga privind dreptul internațional privat (HCCH) activează Rețeaua Internațională de Judecători de la Haga (IHNJ). Aceasta a fost înființată în 1998, ca urmare a primului Seminar De Ruwenberg pentru judecători privind protecția internațională a copiilor. IHNJ facilitează cooperarea și comunicarea internațională între judecători cu privire la protecția transfrontalieră a copiilor [11]. Trebuie să menționăm că Republica Moldova nu face parte din membrii Rețelei Internaționale de Judecători de la Haga (IHNJ), spre deosebire de vecinii săi România și Ucraina. De la crearea sa, Rețeaua Internațională a Judecătorilor de la Haga s-a dezvoltat constant, iar în prezent include 158 de judecători din 89 de țări din întreaga lume. Una dintre diferențele majore față de RJE constă în faptul că aceasta este o rețea a judecătorilor, în care nu este permisă participarea altor categorii profesionale. Autoritățile centrale (echivalentul punctelor de contact din RJE), deși nu fac parte din IHNJ, joacă un rol

esențial și cooperează între ele (articolul 7 al CH 1980).

Toate fiind spuse, reținem că judecarea temeiniciei unei solicitări privind înapoierea copilului în statul reședinței sale obișnuite sau exercitarea dreptului de vizitare a copilului, nu ține de competența autorității centrale. Aceasta efectuează doar o examinare preliminară, și dacă cererea e vădit nefondată, autoritatea centrală este în drept în temeiul art. 27 al Convenției de la Haga din 1980, să o restituie. Astfel, art. 27 al Convenției de la Haga din 1980 prevede: *Când apare clar că nu sânt întrunite condițiile cerute de convenție sau ca cererea nu este întemeiată, o autoritate centrală nu este ținută să accepte atare cerere. În acest caz, ea îl informează de îndată pe reclamant despre motivele sale sau, dacă este cazul, autoritatea centrală care i-a transmis cererea.*

În temeiul art. 10 alin. (2) al Proiectului de lege privind protecția specială a copiilor împotriva deplasării în străinătate sau reținerii ilicite: *Autoritatea centrală a Republicii Moldova acționează cu celeritate atunci când soluționează cererile întemeiate pe Convenție.* Astfel, acest tip de cauze necesită urgentare din partea tuturor actorilor participanți la soluționarea lor. Atitudinea diferită se datorează specificului cauzelor, fiind implicat interesul superior al copilului, care are să fie afectat odată cu scurgerea unei perioade excesive cu începere de la deplasare sau reținere până la înapoiere.

Fiind expuse aspectele ce privesc competența autorității centrale în cauzele ce privesc înapoierea copilului în statul reședinței sale obișnuite sau exercitarea dreptului de vizitare, urmează să facem referire la competența instanței de judecată în procesele respective.

În cauzele ce privesc răpirea internațională de copii, competența de a judeca cauza aparține instanței din statul unde copilul și-a avut reședința obișnuită imediat înainte de deplasarea sau reținerea sa ilicită.

Remarcăm că Convenția de Haga din 1980 nu conține norme care ar indica asupra statului membru competent de a judeca cauza de deplasare sau reținere ilicită, precum și cea de exercitarea a dreptului de vizitare. Cu toate acestea, Regulamentul Bruxelles IIB din 2019, care de altfel nu este aplicabil pentru Republica Moldova ci doar pentru statele membre ale Uniunii Europene, conține norme la acest aspect.

Punctul 22 al Regulamentului Bruxelles IIB din 2019 prevede: *În caz de deplasare sau reținere ilicită a unui copil, și fără a aduce atingere posibilității alegerii forului în temeiul prezentului regulament, instanțele din statul membru al reședinței obișnuite a copilului ar trebui să își mențină competența până când se stabilește o nouă reședință obișnuită în alt stat membru și sunt îndeplinite o serie de condiții specifice. Statele membre care și-au concentrat competența ar trebui să ia în considerare posibilitatea de a permite*

instanței sesizate cu cererea de înapoiere a copilului în temeiul Convenției de la Haga din 1980 să exercite și competența convenită sau acceptată de părți în temeiul prezentului regulament în materia răspunderii părintești în cazul în care părțile au ajuns la un acord în cursul procedurii privind înapoierea. Aceste acorduri ar trebui să includă atât acordurile prin care se convine înapoierea copilului, cât și cele prin care se convine ca copilul să nu fie înapoiat. În cazul în care se convine ca copilul să nu fie înapoiat, acesta ar trebui să rămână în statul membru în care are noua reședință obișnuită, iar competența cu privire la orice viitoare procedură privind încredințarea în acest stat ar trebui să fie stabilită pe baza noii reședințe obișnuite a copilului.

La fel, art. 9 al Regulamentului Bruxelles IIB din 2019 prevede: *...în caz de deplasare sau de reținere ilicită a unui copil, instanțele din statul membru în care copilul își avea reședința obișnuită imediat înaintea deplasării sau a reținerii sale ilicite rămân competente până în momentul în care copilul dobândește o reședință obișnuită într-un alt stat membru...* [2, art. 9].

Pentru valabilitatea dobândirii unei noi reședințe obișnuite, art. 9 din Regulament prevede două condiții, dintre care cel puțin una urmează a fi întrunită. Astfel, este necesar ca orice persoană, instituție sau alt organism căreia/căruia i-a fost încredințat copilul, să consimtă la deplasarea sau reținerea acestuia. O altă condiție, care ar genera dobândirea unei noi reședințe de către copil, ar consta în ceea ce copilul să fi locuit în acest alt stat membru o perioadă de cel puțin un an după ce persoana, instituția sau orice alt organism căreia/căruia i s-a încredințat copilul a avut sau ar fi trebuit să aibă cunoștință de locul în care se afla copilul, copilul s-a integrat în noul său mediu [2, art. 9].

La fel, a doua condiție prevăzută de art. 9 din Regulament, care indică asupra necesității locuirii de către copil de cel puțin un an pe teritoriul celui alt stat și integrării acestuia în noul mediu social, înaintea cerinței ca de rând cu acestea să fie întrunită cel puțin una dintre următoarele condiții: în termen de un an de când cel căruia i s-a încredințat copilul a avut sau ar fi trebuit să aibă cunoștință de locul în care se afla copilul, nu s-a depus nicio cerere de înapoiere la autoritățile competente ale statului membru în care copilul a fost deplasat sau este reținut; s-a retras o cerere de înapoiere înaintată de cel căruia i s-a încredințat copilul și nu s-a depus nicio nouă cerere în termen de un an din momentul în care persoana cui i s-a încredințat copilul a cunoscut sau ar fi trebuit să cunoască despre locul aflării acestuia; o cerere de înapoiere înaintată de cel căruia i s-a încredințat copilul a fost respinsă de o instanță dintr-un stat membru pentru alte motive decât cele menționate la articolul 13 alineatul (1) litera (b) sau la articolul 13 alineatul (2) din Convenția de la Haga din 1980 și respectiva hotărâre nu mai poate face obiectul unei căi de atac ordinare; nu a fost sesizată nicio

instanță, astfel cum se menționează la articolul 29 alineatele (3) și (5), în statul membru în care copilul își avea reședința obișnuită imediat înaintea deplasării sau a reținerii sale ilicite; o hotărâre în materie de încredințare care nu dispune înapoierea copilului a fost pronunțată de instanțele din statul membru în care copilul își avea reședința obișnuită imediat înaintea deplasării sau a reținerii sale ilicite [2, art. 9].

Pe lângă competența instituită în dependență de locul reședinței obișnuite a copilului, există posibilitatea de alegere de către părți a statului membru a cărui instanță de judecată va fi competentă să judece cauza. Astfel, în conformitate cu prevederile art. 10 din Regulament: *Acordul de alegere a forului se încheie în scris, se datează și se semnează de părțile în cauză sau se consemnează în actele instanței, în conformitate cu dreptul și procedurile naționale. Orice comunicare sub formă electronică care permite consemnarea durabilă a acordului este considerată ca reprezentând o formă scrisă* [2, art. 10 alin. (2)].

Trebuie să menționăm că, pentru a fi posibilă alegerea forului, este necesară întrunirea cumulativă a trei condiții de bază, și anume:

1. copilul are o legătură strânsă cu acest stat membru;
2. părțile, precum și orice alt titular al răspunderii părintești: au convenit în mod liber asupra competenței, cel târziu la data sesizării instanței sau au acceptat competența în mod expres în cursul procedurii, iar instanța s-a asigurat că toate părțile sunt informate cu privire la dreptul lor de a nu accepta competența;

3. exercitarea competenței este în interesul superior al copilului.

Atunci când se vorbește despre existența unei legături strânse a copilului cu statul membru ales ca fiind competent să judece cauza, se are în vedere unul dintre următoarele aspecte:

- a. cel puțin unul dintre titularii răspunderii părintești își are reședința obișnuită în respectivul stat membru;

- b. în acest stat membru se află fosta reședință obișnuită a copilului; sau

- c. copilul este resortisant al acestui stat membru [2, art. 10 alin. (1)].

Există cazuri în care stabilirea locului reședinței obișnuite a copilului se face a fi imposibilă, în astfel de cazuri, art. 11 din Regulament prevede următoarele: *Atunci când reședința obișnuită a copilului nu poate fi stabilită și competența nu poate fi stabilită pe baza articolului 10, sunt competente instanțele din statul membru în care este prezent copilul* [2, art. 11 alin. (1)]. În astfel de cazuri, de fapt ca și celelalte, competența este dictată de criteriul proximității. *Competența prevăzută la alineatul (1) se aplică, de asemenea, copiilor refugiați, precum și copiilor care, ca urmare*

a tulburărilor majore din statele membre în care își au reședința obișnuită, sunt deplasați internațional [2, art. 11 alin. (2)].

Acestea fiind spuse, subliniem că menținerea competenței de către statul membru în care și-a avut reședința obișnuită copilul imediat înaintea deplasării sau reținerii ilicite, urmărește un scop anume, și acesta se referă la descurajarea acestui tip de acțiuni.

Referindu-ne la legislația națională a Republicii Moldova, precizăm că competența de a judeca cauzele ce privesc înapoierea copilului, precum și cele privind exercitarea dreptului de vizitare a acestuia aparține Curții de Apel Chișinău. Astfel, conform art. 293¹ Cod de procedură civilă al Republicii Moldova: *Cererea privind înapoierea copilului în statul reședinței sale obișnuite și cea privind exercitarea dreptului de vizitare a copilului, în conformitate cu Convenția asupra aspectelor civile ale răpirii internaționale de copii, întocmită la Haga la 25 octombrie 1980, se depun la Curtea de Apel Chișinău de către autoritatea centrală din Republica Moldova pentru implementarea prevederilor convenției menționate sau de către reclamant* [3, art. 293¹].

În cazul în care cererea nu vizează înapoierea copilului aflat pe teritoriul Republicii Moldova ca urmare a unei deplasări sau rețineri ilicite, sau cererea nu corespunde cerințelor de formă înaintate de normele legale, Curtea de Apel o restituie [10, art. 14 alin. (3)].

Instanța de judecată, la fel ca și autoritatea centrală, urmează să acționeze cu celeritate, motiv pentru care hotărârea integrală se întocmește în termen de 14 zile de la data pronunțării dispozitivului acesteia. Astfel, dacă instanța nu statuează în termen de șase săptămâni asupra cererii, reclamantul sau autoritatea centrală poate cere o declarație asupra motivelor acestei întârzieri [1, art. 11].

În toate cazurile, persoana care a solicitat înapoierea copilului are dreptul de a fi ascultată, or instanța nu este în drept să refuze înapoierea dacă nu a fost respectată această condiție [2, art. 27 alin. (1)].

Instanța de judecată este obligată să țină cont de opinia copilului, având în vedere vârsta și gradul de maturitate al acestuia, fiind necesar ca în toate situațiile, la audierea copilului să participe un psiholog care va redacta, la cererea instanței, un raport de evaluare psihologică [10, art. 15 alin. (4) și alin. (5)].

Hotărârea poate fi atacată cu recurs la Curtea Supremă de Justiție, în termen de 10 zile de la data comunicării hotărârii integrale. Recursul suspendă executarea hotărârii. Dosarul va fi înaintat Curții Supreme de Justiție, în termen de 5 zile de la expirarea termenului de recurs [10, art. 20 alin. (3)]. Instanța de recurs urmează să se pronunțe asupra cauzei în termen de 6 săptămâni, cu excepția situațiilor excepționale.

Discuții

Un Proiect de Lege privind protecția specială a copiilor împotriva deplasării în străinătate sau reținerii ilicite urmează să intre în vigoare începând cu 1 ianuarie 2025. Procedura supusă cercetării are nevoie de reglementări clare, unele aspecte fiind acoperite de Legea ce urmează a intra în vigoare, însă altele rămânând superficial reglementate. În special, nu se face referire în lege la acțiunile la care poate recurge autoritatea centrală în procesul de realizare a atribuției sale de localizare a copilului, luând în considerare faptul că un proces de judecată poate să nu fie încă inițiat. La fel, considerăm oportun ca normele legale să reglementeze expres că copilul în privința căruia a fost depusă o cerere privind înapoierea, să fie considerat ca copil aflat în situație de risc, în privința căruia pot fi întreprinse unele măsuri provizorii speciale. Printre aceste măsuri s-ar număra: izolarea acestuia de părintele care se prezumă că l-a deplasat sau reținut ilicit, dacă există probabilitatea că acesta îi poate schimba repetat țara; posibilitatea de a ridica actele de călătorie ale copilului pe perioada desfășurării procedurii; precum și instituirea interdicției de a părăsi țara până la oferirea unei soluții pe caz.

Concluzii

Competența în cadrul proceselor de înapoiere a copilului în statul reședinței sale obișnuite sau exercitarea dreptului de vizitare a copilului poate fi de două tipuri: administrativă și judiciară. Pentru Republica Moldova, competența administrativă aparține Ministerului Muncii și Protecției Sociale, care este desemnat în calitate de autoritate centrală menită să implementeze prevederile Convenției de la Haga din 1980. Competența judiciară, la nivelul statelor contractante ale Convenției de la Haga din 1980, aparține statului în care copilul și-a avut reședința obișnuită imediat înaintea deplasării sau reținerii ilicite. În ceea ce privește cauzele de exercitare a dreptului de vizitare, competența judiciară aparține statului în care copilul își avea reședința la momentul sesizării instanței de judecată.

La fel, în procesul studiului am constatat că statul al cărui instanță va judeca cauza poate fi ales cu respectarea unor condiții, în urma încheierii unui acord între părți, precum și că competența poate aparține statului în care se află copilul, în cazurile în care reședința obișnuită a acestuia nu poate fi stabilită.

Referințe:

1. Convenția de la Haga din 25.10.1980 asupra aspectelor civile ale răpirii internaționale de copii, disponibil pe https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=118015&lang=ro, accesat la 17.11.2024;

2. Regulamentul (UE) 2019/1111 al Consiliului din 25 iunie 2019 privind competența, recunoașterea și executarea hotărârilor în materie matrimonială și în materia răspunderii părintești și privind răpirea internațională de copii (reformare), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/HTML/?uri=CELEX:32019R1111&from=EN>, accesat la 26.11.2024;
3. Codul de procedură civilă al RM nr. 225 din 30-05-2003, disponibil pe https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=145370&lang=ro#, accesat la 22.11.2024;
4. Legea nr. 140 din 14.06.2013 privind protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți, disponibil pe https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=139010&lang=ro, accesat la 26.11.2024;
5. P. O. Prieto de los Mozos, "The Law Applicable to International Mediation Contracts", in InDret No. 1/2011, p. 3, disponibil pe https://indret.com/wp-content/uploads/2011/02/800_en.pdf, accesat la 26.11.2024
6. Ghid de bune practici în temeiul Convenției de la Haga din 25 octombrie 1980 asupra aspectelor civile ale răpirii internaționale de copii. Medierea, disponibil pe <https://assets.hcch.net/docs/986e1908-1906-463d-bc9a-a187de417d2a.pdf>, accesat la 26.11.2024;
7. N. Alexander, International and Comparative Mediation. Legal Perspectives, Kluwer Law International, 2009, p. 15;
8. Seminar European. Cooperarea dintre statele membre ale UE în vederea soluționării cauzelor civile referitoare la deplasarea sau reținerea ilicită a unui copil, Craiova 2018, disponibil pe https://portal.just.ro/36/Documents/INFORMATII_DE_INTERES_PUBLIC/DREPT%20INTERNATIONAL%20PRIVAT%20EUROPEAN/Manual%20civil%20deplasarea%20sau%20reținerea%20ilicita%20a%20unui%20copil.pdf, accesat la 20.11.2024;
9. Legea 137 din 03.07.2015 cu privire la mediere, disponibil pe https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=141540&lang=ro, accesat la 18.11.2024;
10. Proiect de Lege privind protecția specială a copiilor împotriva deplasării în străinătate sau reținerii ilicite, disponibil pe <https://social.gov.md/wp-content/uploads/2024/11/nu-551-mmmps-2024.pdf>, accesat la 18.11.2024;
11. Cea de-a 25-a aniversare a Rețelei Internaționale de Judecători de la Haga, disponibil pe <https://www.hcch.net/en/news-archive/detail->

- s/?varevent=944, accesat la 26.11. 2024;
12. Autoritatea centrală a Statelor Unite ale Americii, disponibil pe <https://www.hcch.net/en/states/authorities/details3/?aid=133>, accesat la 29.11.2024;
 13. Autoritatea centrală a României, disponibil pe <https://www.hcch.net/en/states/authorities/details3/?aid=118>, accesat la 29.11.2024;
 14. Autoritatea centrală a Federației Ruse, disponibil pe <https://www.hcch.net/en/states/authorities/details3/?aid=928>, accesat la 29.11.2024;
 15. Autoritatea centrală a Germaniei, disponibil pe <https://www.hcch.net/en/states/authorities/details3/?aid=92>, accesat la 29.11.2024;
 16. Autoritatea centrală a Italiei, disponibil pe <https://www.hcch.net/en/states/authorities/details3/?aid=100>, accesat la 29.11.2024.

EFECTELE DISCRIMINĂRII ASUPRA ANGAJAMENTULUI ȘCOLAR: EXPLORAREA DIFERENȚELOR ÎNTRE ELEVI

EFFECTS OF DISCRIMINATION ON SCHOOL ENGAGEMENT: EXPLORING DIFFERENCES ACROSS STUDENTS

DOI: 10.5281/zenodo.14714355

UDC: 341.231.14:343.148

Luminita IOSIF

„Dunărea de Jos” University of Galați,

E-mail: luminita.iosif@ugal.ro

ORCID ID: 0000-0001-7077-9687

Iuliana BĂLAN

I.P.L.T. „A. Mateevici”

E-mail: balaniuliaiurie@gmail.com

Rezumat: Cercetarea discriminării în învățământ este o ramură importantă a cercetării educaționale care se concentrează pe identificarea, măsurarea și înțelegerea modului în care elevii sunt discriminați în școli. Cercetarea oferă date cu privire la amploarea discriminării în instituțiile de învățământ, iar datele obținute prin intermediul chestionarului sunt esențiale pentru a monitoriza procesul de combatere a discriminării în vederea dezvoltării de politici educaționale eficiente în promovarea egalității și incluziunii în educație, pentru a ne asigura că toți elevii au șanse egale de a reuși. Aceasta cercetare își propune să identifice existența sau nu a comportamentelor discriminatorii în rândul elevilor, factorii care declanșează aceste comportamente, impactul pe care îl au asupra performanțelor academice, de cele mai multe ori scăzute. În același timp, am urmărit analiza apariției violenței și a hărțuirii, impactul pe care îl poate avea discriminarea asupra populației școlare, în vederea elaborării politicilor educaționale eficiente, aplicării legislației naționale și internaționale anti-discriminatorii, crearea unui mediu prielnic pentru a dezvolta tânăra generație, profesorii fiind un model de conduită în mediul școlar.

Cuvinte cheie: discriminare, elev, integrare, politică educațională.

Abstract: Researching discrimination in education is an important branch of educational research that focuses on identifying, measuring and understanding how students are discriminated against in schools. The research provide data on the extent of discrimination in educational institutions, and the data obtained through the questionnaire is essential to monitor the process of tackling discrimination with a view to developing effective educational policies to promote equality and inclusion in education to ensure that all pupils have equal opportunities to succeed. This research aims

to identify the existence or non-existence of discriminatory behaviors among students, the factors that trigger these behaviors, the impact they have on academic performance, which is often low. At the same time, we aimed to analyze the emergence of violence and harassment, the impact that discrimination can have on students, in order to develop effective educational policies, the application of national and international anti-discrimination legislation, the creation of a favorable environment to develop the young generation, teachers being a model of conduct in the school environment.

Key words: *discrimination, student, integration, educational policy.*

Introducere

Discriminarea în mediul școlar și impactul acesteia asupra elevilor este o temă de actualitate deoarece reprezintă o problemă socială gravă cu consecințe profunde asupra membrilor societății. Cercetarea fenomenului discriminării este esențială pentru a înțelege natura acestuia (Tan-nock, 2008) și factorii care contribuie la discriminare, îndeosebi pentru a putea lua măsuri eficiente de combatere și dezvoltare a unei intervenții eficiente de prevenire.

Problematica discriminării, a inegalităților este un subiect tradițional al abordărilor sociologice (Lochak, 2004; Lapeyronnie, 2014; Moreau, 2020; Carter, 2021), iar în contextul educației trebuie menționată sociologia lui Pierre Bourdieu (1970) care analizează școala ca aparat de reproducere a inegalităților sociale (Jourdain, Naulin, 2011).

În contextul actual, globalizarea (Zajda, 2022) și migrația (Fibbi et al., 2021) au dus la o creștere a intoleranței și discriminării în multe părți ale lumii, iar cercetarea de față poate ajuta la furnizarea de dovezi pentru a combate discursul de ură și discriminarea și pentru a promova incluziunea și diversitatea, pentru a crea o lume mai justă și echitabilă pentru toți.

Discriminarea în școală rămâne o problemă destul de gravă în societatea actuală, cu consecințe negative semnificative pentru elevi, familii și comunități. Deși s-au înregistrat progrese în ultimii ani, multe grupuri de elevi continuă să fie discriminați pe baza rasei, etniei, sexului, genului, orientării sexuale, dizabilității, statutului socio-economic. În acest context există o nevoie continuă de a dezvolta soluții pentru combaterea discriminării, de a identifica și evalua strategii de intervenție eficiente.

Scopul cercetării a vizat identificarea prezenței fenomenului discriminării în comunitățile școlare, impactul acestuia asupra performanței școlare, precum și soluțiile eficiente pentru de combatere a acestuia. Este foarte important să distingem factorii individuali, sociali și structurali generatori de situații discriminatorii, pentru a îmbunătăți politicile și

practicile educaționale existente și a dezvolta noi strategii mai eficiente.

Deși există o serie de legi și politici anti-discriminare, acestea nu sunt suficiente pentru a combate acest fenomen.

Obiectivele cercetării:

Explorarea factorilor determinanți ai discriminării, a efectelor negative pe care îi pot avea asupra elevilor.

Identificarea problemelor cu care se confruntă tinerii în școală.

Recunoașterea influenței factorilor sociali, economici, culturali în apariția situațiilor discriminatorii.

Determinarea efectelor negative a discriminării asupra elevilor.

Analiza acțiunilor întreprinse de instituțiile de învățământ în vederea prevenirii discriminării.

Metodologia cercetării

Metoda cercetării de față este ancheta sociologică, fiind aplicată tehnica chestionarului autoadministrat, expediat prin intermediul on-line. Cercetarea a pornit de la definirea propriu zisă a fenomenului discriminării pentru a clarifica înțelesul acestui fenomen. Pentru a realiza un sondaj util s-a pus accentul pe claritatea formulării întrebărilor astfel încât să obținem date veridice pentru analiză și interpretare. Chestionarul a cuprins întrebări închise și deschise ce au permis respondentului să dea propriul răspuns la întrebare. Fenomenul discriminării este unul destul de actual și cunoscut de elevi, astfel aceștia au oferit răspunsuri precise, în cunoștință de cauză, lucru care se datorează și faptului că eșantionul a fost ales atent și în combinație cu chestionarul standardizat. Chestionarul a fost elaborat în aplicația Google Forms și distribuit pe grupurile elevilor pe rețelele sociale.

Colectarea datelor prezentei cercetări s-a realizat în perioada aprilie-mai 2024, la care au participat un efectiv de 81 de elevi din instituțiile de învățământ din r. Cahul, Republica Moldova.

Din numărul total de 81 de elevi care au fost chestionați 8.6% au vârsta sub 18 ani, sunt elevi ai claselor a VII-a, VIII-a, 75.3% au vârsta cuprinsă între 14-18 ani, elevi ai claselor a IX-a, XI-a, 16% au peste 18 ani, elevi ai clasei a XII-a.

Rezultatele au demonstrat faptul că genul feminin este mai deschis spre a comunica pe astfel de subiecte sensibile, din numărul total de respondenți 73.5% sunt de gen feminin, 16.9% gensex masculin, 9,6% au preferat să nu spună.

Rezultate

Datele colectate au arătat ca 97.6% dintre respondenți cunosc esența termenului de discriminare și doar 2.4% nu sunt familiarizați cu noțiunea dată.

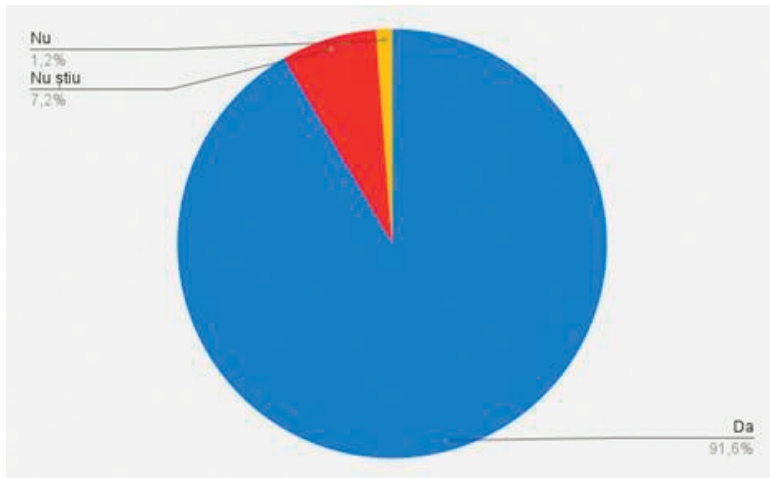


Figura 1. Importanța problemei discriminării în mediul școlar

Fenomenul discriminării continuă a fi prezent în mediul școlar, 91.6% din respondenți consideră a fi destul de importantă problema dată, 1.2% nu-i acordă o deosebită atenție iar 7.2% nu o cunosc.

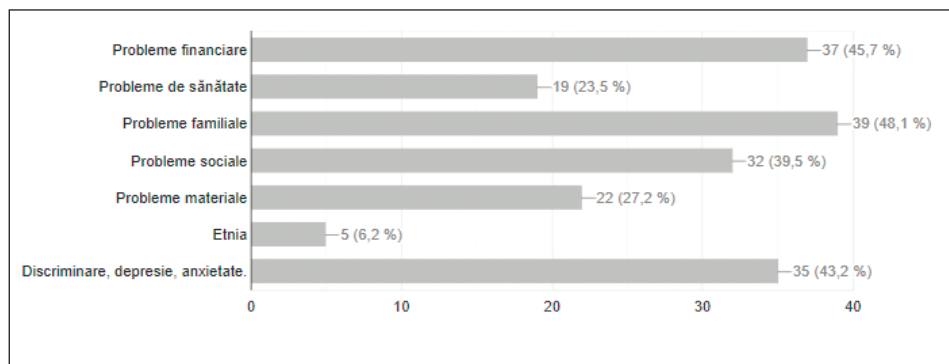


Figura 2. Problemele cu care se confruntă tinerii în școală

Mediul școlar este unul în care pot apărea diferite situații discriminatorii cu care se pot confrunta elevii. Factorii care pot favoriza aceste probleme sunt de ordin familial, financiar, social. Din numărul total de respondenți, 48.1% menționează faptul că problemele cu care se con-

fruntă tinerii în școală sunt probleme familiale, 45.7% specifică probleme financiare, 43.2% invocă probleme legate de discriminare, depresie, anxietate, 39.5% - probleme sociale, 27.2% - probleme materiale, 23.5% - probleme de sănătate, 6.2% invocă apartenența etnică ca și cauză a problemelor din școală.

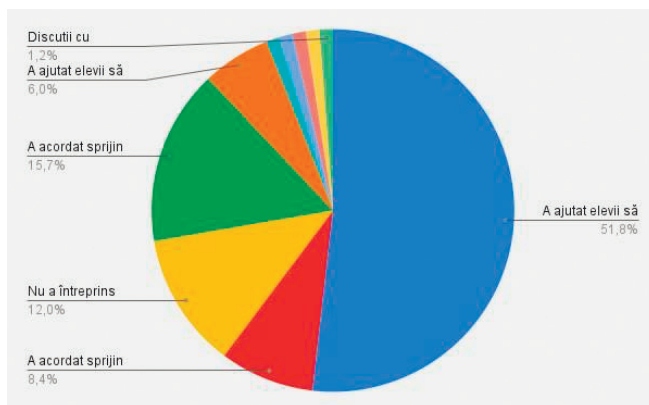


Figura 3. Acțiuni întreprinse de instituțiile de învățământ pentru a sprijini elevii

Școala este instituția care are un rol deosebit de important în procesul de formare a tinerei generații iar o conștientizare a problemelor existente în mediul școlar ar fi un pas spre rezolvarea lor. Din numărul total de respondenți, 51.8% susțin că instituțiile de învățământ ajută elevii să facă față problemelor în diferite cazuri, 30.9% susțin că școala oferă sprijin prin acordarea de ajutor material, 2.4% menționează că sunt oferite serviciile unui psiholog școlar, 13.6% neagă implicarea școlii în rezolvarea anumitor situații de problemă, iar 2.4% nu cunosc astfel de acțiuni.

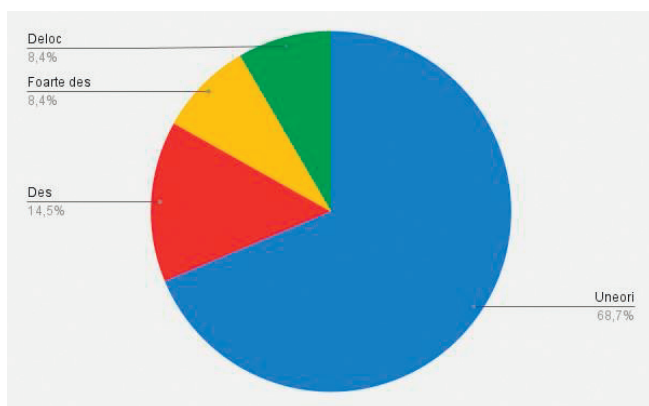


Figura 4. Acțiuni discriminatorii în școală

Răspunsurile oferite de respondenți au demonstrat faptul că fenomenul discriminării persistă în mediul școlar, din 100 % de răspunsuri în 67.7% cazurile de discriminare au loc uneori, 14.5 % susțin că des, 8.4% foarte des iar 8.4% sunt de părerea că astfel de cazuri nu au loc.

Foarte important este și modul în care persoana răspunde acestor acțiuni. Astfel, nu în toate cazurile de discriminare elevii sunt pregătiți să ia atitudine, din numărul total de respondenți 51.8% adesea s-au opus acestor situații, 4.8% întotdeauna, 38.6% au făcut-o rar și 4.8% nu s-au opus niciodată.

În ce perioadă apar aceste acțiuni, 69.9% dintre respondenți au menționat că cazurile de discriminare au loc în timpul pauzelor, 25.3% au specificat în afara programului școlar, alții 4,8% au răspuns că în afara orelor. Timpul prielnic manifestărilor discriminatorii este cel în timpul pauzelor când elevii sunt mai puțin supravegheați de profesori.

Un actor important în mediul școlar este cadrul didactic. În anumite cazuri și aceștia sunt cei care discriminează; 53.1% dintre respondenți au justificat faptul că unii profesori mai fac diferențe între elevi, alții 46.9% au negat acest lucru.

Una dintre formele cel mai des întâlnite este discriminarea persoanelor cu dizabilități (Iosif, Radu, 2020; Iosif, 2024) și dotarea instituțiilor cu echipamente specifice. Răspunsurile a 71.6% dintre respondenți au arătat faptul că instituțiile de învățământ din Republica Moldova nu sunt dotate corespunzător pentru a oferi accesul persoanelor cu dizabilități ceea ce poate crea o situație discriminatorie și doar 28.4% au menționat că instituțiile în care învață sunt pregătite pentru a oferi acces persoanelor cu dizabilități.

Unul dintre obiectivele cercetării au vizat prezența/manifestarea unui comportament discriminatoriu. Astfel, 40.7% dintre respondenți au menționat existența unui comportament de acest tip, iar 59.3% au negat faptul că au fost victima unui astfel de comportament. Importante în acest context sunt reacțiile pe care elevii le pot avea.

Reacțiile respondenților la situațiile discriminatorii sunt diferite: 44.4% din respondenți au reclamat faptul pentru a fi soluționat, 16% au ales să răspundă cu agresivitate, 24.1% au menționat că nu au avut parte niciodată de situații în care să fie discriminați, 7.2% nu au luat nici o măsură pentru rezolvarea cazului și au tolerat și doar 3.6% au apelat după ajutor la diriginte, familie.

Întrebarea (deschisă) ce a vizat descrierea unei situații în care elevul s-a simțit discriminat la școală a pus în evidență diferite situații precum: „la revenirea din SUA”; „culoarea pielii, înălțime, greutate”; „din mo-

tive materiale, eram saraca, nu aveam haine ca toti" (fashion bullying).

La cine ați apelat pentru ajutor?

Răspunsurile respondenților denotă faptul că elevii sunt informați despre cum ar trebui să acționeze în situații de discriminare, la cine pot apela după ajutor. Din numărul total de elevi 42% au menționat că au apelat la diriginte, 44.4% au cerut ajutor familiei, 17.3% au apelat la psihologul școlar, 2.5% la asistentul social, 6% la prieteni și doar 7.2% au decis că pot să soluționeze astfel de cazuri desinestătător. În cazul a 15.8% dintre respondenți nu au existat cazuri de discriminare.

Discriminarea cred că se datorează:

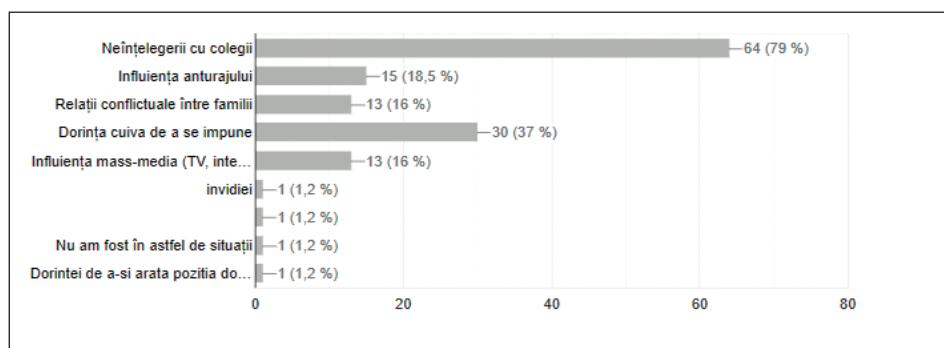


Figura 5. Cauzele discriminării

Discriminarea se datorează, în cazul a 79% din numărul total de respondenți, neînțelegerii cu colegii, în cazul a 38.2 % ar fi dorința unei persoane de a se impune, 18.5% invocă ca și cauză influența anturajului, 16 % - relațiile conflictuale între familii, alții 16% menționează influența mass-mediei și 1.2% a invidiei.

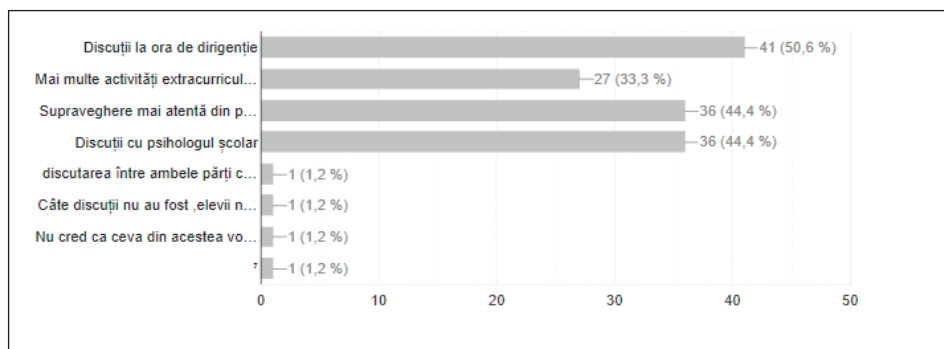


Figura 6. Metode de prevenire a discriminării

Elevii sunt conștienți de existența anumitor cazuri de discriminare și cunosc căile de soluționare a conflictelor. Din numărul total al respondenților 50% susțin că aceste situații pot fi prevenite datorită discuțiilor de la orele de dirigenție, 44.4% văd soluția în discuțiile cu psihologul școlar, 44.4% consideră că o supraveghere mai atentă din partea profesorilor ar reduce numărul acestor cazuri, 33.3% sunt de părerea că activitățile extracurriculare sunt benefice pentru a crea un climat favorabil colectivului de elevi în care să nu mai existe discriminare, 3.6% susțin că modalitățile enumerate mai sus nu dau rezultate scontate și că nu ajută la prevenirea situațiilor neplăcute.

Concluzii

Acest studiu a arătat faptul că elevii sunt familiarizați cu noțiunea de discriminare și sunt conștienți de existența fenomenului în comunitatea școlară. Elevii pot distinge problemele cu caracter discriminator, au menționat factorii familiari, social-economici, personali, de mediu care generează discriminarea specificând că aceasta apare din cauza problemelor în familie, problemelor financiare, de sănătate, sociale, din cauza dorinței cuiva de a se impune, influenței mass-media.

Într-un număr destul de mare (din cei 81 chestionați), elevii au menționat că școala sprijină și acordă ajutor elevilor cu diferite probleme prin oferirea serviciilor psihologului școlar, acordarea de ajutor material, implicarea cadrelor didactice alături de elevi în diferite acțiuni de voluntariat ce vizează persoanele cu nevoi speciale, sunt oferite activități de consiliere care cresc gradul de conștientizare asupra propriei persoane, asupra celor din jur, a relației existente între membrii comunității școlare, comunicarea dintre aceștia.

Discriminarea are un impact semnificativ și negativ asupra elevilor, răspunsurile oferite de respondenți au demonstrat faptul că elevii discriminați se simt izolați, triști și deprimați. Aceștia dezvoltă rușine și stimă de sine scăzută ajungând să creadă că sunt inferiori celorlalți, nu sunt capabili de a se opune situațiilor discriminatorii și devin toleranți, sau din contra, devin foarte agresivi.

Cu părere de rău, au fost justificate și unele cazurile de discriminare a elevilor din partea profesorilor, discriminare pe baza performanței academice, pe baza comportamentului „mai dificil” al unor elevi. Un alt aspect negativ confirmat de respondenți este faptul că instituțiile de învățământ din Republica Moldova nu sunt dotate cu echipament necesar elevilor cu dizabilități ceea ce creează o situație discriminatorie. Cerce-

tarea de față ar putea fi folosită ca imbold al viitoarelor schimbări din școlile din țară.

Curriculum național prevede subiecte în cadrul disciplinelor școlare cu referire la incluziune, prevenirea bullying-ului, anti-discriminare. Elevii aplică diferite metode eficiente de prevenire și soluționare a situațiilor neplăcute, apelează la persoanele de încredere atunci când au nevoie, cum ar fi: diriginte, psiholog școlar, familie, prieteni. În cazurile când au fost martori ai unor situații discriminatorii aceștia au acționat pentru a crea un mediu mai sigur și mai incluziv pentru toți. Elevii sunt foarte informați cu referire la diversitate și incluziune și imediat ce sunt atestate astfel de cazuri, sunt raportate și soluționate. Respondenții consideră că discuțiile din cadrul orelor de dirigenție, activităților extrașcolare, supravegherea din partea părinților, consilierea psihologului, sunt de mare ajutor. Implimentarea, în continuare, a politicilor educaționale menite să implimenteze valorile și principiile democrației, care sunt în contradicție cu orice formă de prejudecată sau discriminare, vor aduce rezultate deosebit de frumoase.

Rezultatele cercetării au demonstrat faptul că tânăra generație acceptă schimbarea atitudinilor și mentalităților, recunosc și respectă diferențele dintre copii, sunt activi și participă la viața și activitatea școlii indiferent de nevoile pe care le au cei din jur, dau dovadă de o educație a toleranței. Tinerii au mare nevoie de sprijin, îndrumare, sfaturi din partea maturilor și nu de idei preconcepute.

Referințe bibliografice:

1. Bourdieu, P. & Passeron, J.C. (1970). *Reproduction. Elements for a Theory of the Education System*. Paris: Minuit.
2. Carter, B. (2021). *Impact of Social Inequalities and Discrimination on Vulnerability to Crises*. The Institute of Development Studies and Partner Organisations. Report. <https://hdl.handle.net/20.500.12413/16541>
3. Fibbi, R., Midtbøen, A. H. & Simon, P. (2021). *Migration and Discrimination*, Springer Nature. doi: 10.1007/978-3-030-67281-2.
4. Iosif, L. & Radu, O. (2020). Labor Market Integration and Access to Work for People with Disabilities. *The Scientific Journal of Cahul State University "Bogdan Petriceicu Hasdeu": Social Sciences*. 2(12), 79-86.
5. Online: https://ibn.idsi.md/vizualizare_articol/115276
6. Iosif, L. (2024). *Frontières sociales et espace périphérique urbain*, Düren: Shaker Verlag GmbH. doi: 10.2370/9783844095258.

7. Jourdain, A. & Naulin, S. (2011). Héritage et transmission dans la sociologie de Pierre Bourdieu. *Idées économiques et sociales*, 166(4), 6-14. <https://doi.org/10.3917/idee.166.0006>.
8. Lapeyronnie, D. (2014). L'économie morale de la discrimination. La morale des inégalités dans les banlieues populaires françaises. Dans Dubet, F. (dir.), *Inégalités et justice sociale*. 79 -93. La Découverte. <https://doi.org/10.3917/dec.dubet.2014.01.0079>.
9. Lochak, D. (2004). La notion de discrimination. *Confluences Méditerranée*, 48(1), 13-23. <https://doi.org/10.3917/come.048.0013>.
10. Moreau, S. (2020). *Faces of inequality: A theory of wrongful discrimination*, Oxford University Press.
11. Tannock, S. (2008). The problem of education-based discrimination. *British Journal of Sociology of Education*, 29(5), 439–449. <https://doi.org/10.1080/01425690802326846>
12. Zajda, J. (2022). Discourses of Globalisation and Education Reforms: Overcoming Discrimination. In: *Discourses of Globalisation and Education Reforms. Globalisation, Comparative Education and Policy Research*, vol 31. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-030-96075-9_8

ACTIVITATEA ORGANIZAȚIILOR NEGUVERNAMENTALE ÎN CONTEXTUL INTEGRĂRI EUROPENE A REPUBLICII MOLDOVA

THE ACTIVITY OF NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS IN THE CONTEXT OF EUROPEAN INTEGRATION OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA

DOI: 10.5281/zenodo.14753237

UDC: 32.01.327: 341

Constantin BUSUIOC,

Doctorand,

Școala Doctorală de Științe Umanistice și ale Educației,

Universitatea de Stat din Moldova

E-mail: busuiocconstantin79@gmail.com

ORCID: 0000-0003-0006-3741

Summary. Most non-governmental organizations sincerely and well argue for European integration as a strategic perspective for the development of the Republic of Moldova. That is why civil society has used all available legal mechanisms to promote the country's European course and to assist, to the best of its ability, any government available to implement modernization and structural reforms in line with European norms and standards. The role of civil society in the further development of the Republic of Moldova, especially since a development project of the Republic of Moldova in a united and prosperous Europe, also means the development of the associative sector according to European standards and practices. The development of NGOs following the European model has become a national priority reflected in official state programming documents, especially after 2010.

Keywords: Republic of Moldova, European integration, Civil Society

Rezumat. Majoritatea organizațiilor neguvernamentale susțin integrarea europeană ca perspectivă strategică pentru dezvoltarea Republicii Moldova. De aceea, societatea civilă a folosit toate mecanismele legale disponibile pentru a promova cursul european al statului și pentru a asista, în măsura posibilităților sale, orice guvern disponibil să implementeze modernizarea și reformele structurale în conformitate cu normele și standardele europene. Rolul societății civile în dezvoltarea ulterioară a Republicii Moldova, mai ales că un proiect de dezvoltare al Republicii Moldova într-o Europă unită și prosperă, înseamnă și dezvoltarea sectorului asociativ conform standardelor și practicilor europene. Dezvoltarea ONG-urilor după modelul european a devenit o prioritate națională reflectată în documentele oficiale de programare de stat, mai ales după 2010.

Cuvinte-cheie: Republica Moldova, integrare europeană, societate civilă

Republica Moldova a cunoscut mai târziu apariția societății civile, liberalizarea regimului asociativ provocând anumite reticențe din partea guvernărilor. Pe parcursul ultimilor ani societatea civilă autohtonă nu doar că a supraviețuit condițiilor acerbe ale tranziției, dar a și reușit, în multe cazuri, să se impună ca un veritabil gardian al valorilor democratice¹. Cu atât mai mult, sunt salutablele progresele care s-au realizat prin apariția mai multor organizații neguvernamentale profesioniste, dar și prin adoptarea legislației relevante, prin perfecționarea continuă a acesteia².

Societatea civilă devine actuală în Republica Moldova odată cu suveranitatea și independența, se dezvoltă concomitent cu sectorul public și sectorul privat, crește în importanță pe măsura modernizării și reformelor structurale pe care societatea moldovenească și le-a asumat³. Dar mai important este rolul societății civile în dezvoltarea de mai departe a Republicii Moldova, mai ales că un proiect de dezvoltare al Republicii Moldova într-o Europă unită și prosperă, înseamnă și dezvoltarea sectorului asociativ conform standardelor și practicilor europene. În tot cazul, discuțiile legate de perspectivele sectorului asociativ într-un context mai larg de dezvoltare a Republicii Moldova sunt tot mai relevante pe măsură ce integrarea europeană înseamnă însușirea noii paradigme⁴.

Majoritatea organizațiilor neguvernamentale susțin sincer și bine argumentat integrarea europeană ca perspectivă strategică de dezvoltare a Republicii Moldova. Motiv pentru care, societatea civilă a utilizat timp de două decenii toate mecanismele legale disponibile pentru a promova parcursul european al țării și pentru a asista, în măsura capacităților, orice guvernare disponibilă să implementeze modernizarea și reformele structurale conform normelor și standardelor europene. După ce în iulie 1992 Comisia Europeană propune semnarea acordurilor de parteneriat și cooperare cu noile state independente, apărute în urma destrămării

¹ Ion Valer Xenofontov, *Istoria recentă a Republicii Moldova*. În: *Revista Militară. Studii de securitate și apărare*, Chișinău, 2018, nr. 2 (20), pp. 69-109.

² Carolina Budurina-Goreacii, *Cadrul legal și instituțional al societății civile din Republica Moldova*. În: *Revista Moldovenească de Drept Internațional și Relații Internaționale*, nr. 1 (35), 2015, pp. 78-86.

³ Ion Valer Xenofontov, *Dezbaterea proiectului Declarației de Suveranitate în Sovietul Suprem al RSS Moldova*. În: *Suveranitatea Republicii Moldova: concept și realitate: conferință științifică interuniversitară: Materialele Conferinței științifice interuniversitare on-line „30 de ani de la proclamarea Suveranității RSS Moldova”*; 23 iunie 2020 /Concept și coordonare: Anatol Petrencu, Ion Negrei, Chișinău, Tipogr. „Balacron”, 2020, pp. 171-178.

⁴ Eduard Țugui, *Organizațiile neguvernamentale din Republica Moldova: evoluție, activități și perspectivele dezvoltării*, Chișinău, IDIS „Viitorul”, 2013, p. 4.

URSS, iar în iunie 1993 Uniunea Europeană formulează la Copenhaga agenda de reforme pentru statele Europei centrale și de est, organizațiile neguvernamentale se angajează să promoveze reformele structurale sustenabile, conform criteriilor politic, economic și juridic. Spre exemplu, Fundația „Viitorul”, desfășoară, pe parcursul anilor 1993–1994, o campanie în mass-media națională pe tematica integrării europene, promovând în cadrul societății moldovenești demersul strategic de conectare la proiectul integraționist european.

Demersurile relevante procesului de integrare europeană, au devenit mai consistente în activitatea organizațiilor neguvernamentale odată cu instituționalizarea dialogului politic dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană, prin semnarea Acordului de Parteneriat și Cooperare (APC), și au evoluat în timp pe măsura evoluției relațiilor moldo-europene. De altfel, este un raport de reciprocitate în toată această ecuație euro-integraționistă, pentru că etapa consolidării societății civile moldovenești se datorează în mare măsură și angajamentelor europene ale Republicii Moldova. Centrele analitice, asocierile profesionale sau platformele naționale ale ONG-urilor au promovat normele și valorile europene, în timp ce zeci de organizații neguvernamentale prestau servicii sociale de calitate europeană. Mare parte a proiectelor implementate, multe dintre activitățile desfășurate și zeci de studii elaborate în cadrul organizațiilor neguvernamentale au avut ca obiectiv pe termen mediu și lung consolidarea democrației și economiei de piață în Republica Moldova după modelul democrațiilor europene.

Dinamizarea relațiilor moldo-europene odată cu semnarea în anul 2005 a Planului de Acțiuni Uniunea Europeană – Republica Moldova (PAUERM), din cadrul politicii Europene de Vecinătate, a însemnat și un angajament sporit al societății civile în parcursul european al Republicii Moldova. Guvernul este și el mai interesat în expertiza societății civile în implementarea documentelor semnate cu Uniunea Europeană, iar Comisia Europeană stimulează această participare civică. Un reprezentant al societății civile participă la lucrările Comisiei Naționale pentru Integrare Europeană, creată anterior alături de alte instituții de coordonare a integrării europene.

În cadrul unui proiect coordonat de către Institutul de Politici Publice și Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, cca 30 de experți naționali elaborează și fac publică, în aprilie 2005, Strategia Europeană a Republicii Moldova, practic prima analiză sectorială exhaustivă a integrării europene care formulează priorități pe termen scurt și mediu

pentru fiecare domeniu.

Dialogul instituționalizat cu statul devine posibil doar la etapa consolidării societății civile. Democrația și societatea civilă au devenit actuale pentru Republica Moldova pe măsura consolidării relațiilor cu Uniunea Europeană, după lansarea Politicii Europene de Vecinătate și reorientarea strategică a întregii clase politice moldovenești imediat după alegerile parlamentare din primăvara anului 2005¹. După care statul simte tot mai mult nevoia expertizei societății civile într-un proces complex de integrare europeană. Astfel, în decembrie 2005, Parlamentul Republicii Moldova a deschis perspectiva cooperării instituționalizate cu societatea civilă prin adoptarea Concepției privind cooperarea dintre Parlament și societatea civilă. Documentul a prevăzut un mecanism complex de cooperare dintre Parlament și societatea civilă: consilii de experți pe lângă Comisiile permanente ale Parlamentului; consultarea permanentă; întruniri ad-hoc; audieri publice și; conferințe anuale².

Totodată, în implementarea Planul Individual de Acțiuni UE–Republica Moldova și reformelor conexe, toate ministerele implicate au deschis perspectiva cooperării cu organizațiile societății civile, iar Ministerul Justiției și Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene au reușit să confere un caracter permanent acestei cooperări. Parteneriatul dintre Ministerul Justiției și societatea civilă acoperă un spectru larg de activități, elaborarea actelor legislative și normative sau instruirea funcționarilor publici în domeniul racordării legislației naționale la cea europeană³. Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene este desemnat să monitorizeze implementarea Strategiei de comunicare cu privire la integrarea europeană a Republicii Moldova, adoptată prin Hotărârea Guvernului în decembrie 2007, ce avea scopul de a informa societatea despre Uniunea Europeană și de a oferi posibilități cetățenilor Republicii Moldova pentru a participa mai activ la procesul de integrare europeană⁴.

¹ Vezi spre exemplu: *Declarația Parlamentului Republicii Moldova cu privire la parteneriatul politic pentru realizarea obiectivelor integrării europene*. Disponibil la: <http://old.parlament.md/news/25.03.2005/>; *Programul de activitate al Guvernului pe anii 2005–2009 „Modernizarea țării–bunăstarea poporului”*. Disponibil la: <http://www.gov.md/doc.php?l=ro&id=c=445&id=2688> (accesat 24.04.2020).

² *Concepție privind cooperarea dintre Parlament și societatea civilă*. Disponibil la: <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=314906> (accesat 24.04.2020).

³ Denis Cenușa, *Consolidarea societății civile din Republica Moldova*, Chișinău, Bons Offices, 2007 p. 28.

⁴ *Strategia de comunicare cu privire la integrarea europeană a Republicii Moldova*. Disponibil la: <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=326654&l> (accesat 24.04.2020).

Un alt aspect important privind integrarea asociațiilor negurvernamentale din Republica Moldova la structurile UE l-a constituit semnarea Planului individual de Acțiuni UE–Republica Moldova, un document politic semnat între UE și Republica Moldova și care stabilește programul, obiectivele strategice și prioritățile părților pentru anii 2005–2007. Deși Planul de Acțiuni (PA) este un acord politic bilateral dintre autoritățile Republicii Moldova și UE, obiectivele prevăzute în PA nu pot fi realizate plenar fără participarea societății civile la implementarea și monitorizarea acestuia. PA este parte a obiectivului strategic al Republicii Moldova de integrare europeană, iar realizarea acestuia nu poate fi doar preocuparea sau sarcina autorităților, ci presupune o mobilizare a întregii societăți. Integrarea europeană constituie un proces complex, de lungă durată și care afectează toate sferele vieții sociale și fiecare cetățean în parte.

Premisa unei participări calitative și de substanță a organizațiilor societății civile la realizarea PA este stabilirea unui parteneriat eficient dintre acestea și autorități. Merită a fi menționat că, reprezentanții societății civile participă la instituțiile și activitățile de integrare europeană. De exemplu, un reprezentant al societății civile participă la Comisia Națională pentru Integrare Europeană; proiectul Strategiei de Integrare Europeană a fost elaborat de reprezentanți ai societății civile împreună cu reprezentanți ai autorităților¹. În noiembrie 2005, Parlamentul Republicii Moldova, a lansat o inițiativă cu privire la adoptarea concepției de conlucrare dintre legislativ și societatea civilă în contextul eforturilor de integrare europeană a Republicii Moldova etc. Această conlucrare și-a demonstrat eficiența și trebuie continuată și intensificată.

Astfel, conform concepției de conlucrare, instituțiilor societății civile – organizații neguvernamentale, asociații obștești, grupuri de inițiativă etc. – le revin următoarele sarcini principale în procesul de realizare a PA:

a) promovarea obiectivelor prevăzute în PA în rândul societății prin sensibilizarea opiniei publice, informarea cetățenilor, realizarea unor programe educaționale cu privire la procesul de integrare europeană și Uniunea Europeană. Aceste activități ar avea drept finalitate mobilizarea sprijinului cetățenilor pentru acțiunile întreprinse în cadrul PA și participarea nemijlocită a cetățenilor la realizarea acestora, o mai bună înțelegere de către cetățeni a beneficiilor și costurilor procesului de integrare europeană și o mai mare transparență a actului guvernamental în general.

¹ Textul integral al proiectului Strategiei Europene vezi pe: www.ipp.md. (accesibil: 12.02.2024).

b) Conlucrarea și dialogul constructiv dintre organizațiile societății civile și autoritățile centrale și locale ar permite participarea nemijlocită a primelor la realizarea obiectivelor PA, în particular la consolidarea instituțiilor democratice, promovarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, lupta cu corupția, promovarea dezvoltării durabile, reforma legislativă. În prezent, în Republica Moldova există o serie de organizații neguvernamentale cu o bogată experiență și expertiză în domeniile lor de activitate care ar putea fi de mare folos pentru procesul de realizare a PA. În plus, organizațiile societății civile pot transmite către autorități capacități și cunoștințe în domenii tehnice, de exemplu, elaborarea și managementul proiectelor, monitorizarea și evaluarea proiectelor, tehnici eficiente de comunicare cu cetățenii etc.

c) Organizațiile societății civile trebuie să își îndeplinească rolul tradițional de „câine de pază” a societății, adică să monitorizeze îndeaproape acțiunile întreprinse de autorități în vederea realizării obiectivelor PA și să publice cu regularitate și cât mai larg rapoarte alternative de evaluare („shadow reports”). Acest proces de monitorizare ar avea drept scop identificarea succeselor și insucceselor, precum și formularea unor recomandări în vederea ajustării și îmbunătățirii politicilor guvernamentale de realizare a PA. Deoarece PA face referință la alte programe și strategii naționale ca SCERS, Planul de Acțiuni cu privire la Drepturile Omului etc., se impune monitorizarea în paralel și a procesului de implementare a acestora. Valoarea adăugată a acestor rapoarte și recomandări va depinde de gradul de constructivism, atitudinea pro-activă a autorilor, măsura în care vor reflecta interesele și necesitățile cetățenilor. În același timp, autoritățile trebuie să fie deschise și receptive față de aceste opinii alternative și chiar să le încurajeze.

d) Inițierea unor dezbateri publice cu privire la realizările, problemele și perspectivele procesului de integrare europeană a Republicii Moldova, rolul acestuia în democratizarea societății și dezvoltarea socio-economică; elaborarea unor studii de impact al procesului de integrare europeană asupra diverselor aspecte ale politicii interne și externe a Republicii Moldova.

e) Organizarea unor activități de lobby pe lângă autorități, dar și, după posibilități, pe lângă instituțiile și oficialii europeni cu privire la perspectivele integrării europene ale Republicii Moldova².

Pentru îndeplinirea acestor sarcini, organizațiile societății civile

² *Planul de Acțiuni Uniunea Europeană–Republica Moldova*. Ghid, Chișinău, Adept, 2006, pp. 33-51.

trebuie să realizeze următoarele ajustări în activitatea lor curentă: revizuirea activității și obiectivelor statutare și ajustarea acestora la obiectivul strategic de integrare europeană; consolidarea capacităților, durabilității, transparenței și reprezentativității ONG; consolidarea sectorului neguvernamental prin crearea unor rețele – coalitii – forumuri după principiile sectorial și geografic; aderarea la mișcările neguvernamentale europene, stabilirea legăturilor de colaborare cu ONG din statele UE și statele candidate în vederea preluării bunelor practici de participare a societății civile la procesul de integrare europeană; atragerea resurselor suplimentare interne și externe pentru realizarea obiectivelor PA etc.¹.

Societatea civilă a fost prezentă în procesul de monitorizare a implementării PAUEM prin consorțiul Asociației ADEPT și Centrului Analitic EXPERT-GRUP, care a elaborat rapoarte trimestriale cunoscute sub denumirea de „Euromonitor”².

Pentru perioada februarie 2005 – decembrie 2007, consorțiul ADEPT– EXPERTGRUP a lansat nouă numere ale acestui raport, care acoperă zece domenii prioritare de acțiune identificate de PAUEM. Publicația în cauză realizează, între altele, și o sinteză a rapoartelor „Euromonitor” (Cap. III).

Alte două rapoarte pe marginea implementării PAUEM au fost realizate sub egida Programului Inițiative Europene (PIE) al Fundației Soros-Moldova. Primul dintre acestea a reflectat realizarea PAUEM în perioada februarie 2005 – mai 2006 într-un șir variat de domenii, având drept scop evaluarea progresului, dar și formularea de recomandări pentru factorii decisivi implicați în procesul de integrare europeană a Republicii Moldova³.

Cel de-al doilea raport a fost elaborat pe platforma Consorțiului Euroforum de către 13 ONG-uri, în urma lansării de către Comisia Europeană, pe 4 decembrie 2006, a Raportului de progres al Moldovei. Raportul ONG-urilor s-a referit la primii doi ani de implementare a PAUEM și și-a dorit să exprime un punct de vedere alternativ Comisiei Europene⁴.

¹ *Ibidem*, pp. 41-42

² *Rapoartele „Euromonitor”*. Disponibile: www.e-democracy.md și www.expert-grup.org. (accesibil: 12.02.2024).

³ I. Cernov, O Kovali (ed.), *De la implementarea PAUEM la elaborarea de politici*. Ediția I, Chișinău, Cartier, 2006.

⁴ *Consortium Euroforum. Raportul independent al celor treisprezece reprezentanți ai societății civile din Republica Moldova (În contextul Raportului Comisiei Europene din 4 decembrie 2006 și al împlinirii a doi ani de la semnarea PAUEM)*. Disponibil la: http://www.europa.md/upload/File/boxedreapta/raport_independent.doc (accesat: 12.02.2024).

Societatea civilă participă la o serie de alte expertizări tematice. Este și cazul analizelor și propunerilor furnizate de către IDIS „Viitorul” și alte organizații neguvernamentale, departamentului specializat de monitorizarea implementării PAUERM din cadrul MAEIE, în primăvara anului 2006, care au contribuit la elaborarea Raportului anual prezentat Uniunii Europene de către Guvernul Republicii Moldova. De asemenea, ADEPT și Centrul Analitic Expert-Grup realizează un util program de monitorizare a implementării Planului de Acțiuni UE- Republica Moldova și ulterior a angajamentelor legate de asocierea politică, integrarea economică și liberalizarea regimului de vize, inclusiv prin Rapoartele – Euromonitor, în timp ce Asociația pentru Politică Externă (APE) organizează dezbateri europene cu participarea societății civile, autorităților publice și oficialilor europeni implicați în negocierile de integrare europeană.

Parcursul european al Republicii Moldova, deși într-o evoluție ciclică, și stabilirea unui cadru național privind ODM, au suscitat în continuare sprijinul partenerilor externi de dezvoltare, implicit sprijinul pentru consolidarea societății civile moldovenești. Programul USAID „Consolidarea Societății Civile în Moldova”, Proiectul PNUD „Dezvoltarea durabilității financiare a organizațiilor societății civile în Republica Moldova” sau „Programul de susținere a organizațiilor umbrelor și rețelelor de organizații ale societății civile” al Fundației Est-Europene, toate susțin în continuare dezvoltarea sectorului asociativ în Republica Moldova. Pentru a nu aminti de asistența financiară „sectorială” pe care o acordă donatorii externi ONG-urilor moldovenești. Această colaborare mult mai largă a dus și la anumite rezultate foarte mari precum: s-au dezvoltat „think tank”-uri a căror expertiză este solicitată și în afara Republicii Moldova, au apărut organizații profesionale de protecția drepturilor omului sau persoanelor cu dizabilități și a crescut calitatea serviciilor sociale prestate de către ONG-uri⁵.

Schimbarea guvernării în 2009 și dinamizarea relațiilor Republicii Moldova cu Uniunea Europeană în cadrul Parteneriatului Estic, au generat și schimbări în relația statului cu societatea civilă. Guvernul Republicii Moldova, a început implementarea unor reforme coordonate cu Comisia Europeană, instituționalizează relațiile cu societatea civilă prin crearea Consiliului Național pentru Participare. Consiliul are drept scop dezvoltarea și promovarea parteneriatului strategic între autoritățile publice, societatea civilă și sectorul privat în vederea consolidării democrației participative în Republica Moldova și contribuie la adoptarea deciziilor

⁵ *Ibidem*, p. 19.

de politici publice care să răspundă intereselor societății¹.

Lansarea Parteneriatului Estic în anul 2009 și demararea negocierilor moldo-europene pe cele trei mari platforme – asocierea politică, integrarea economică și conectarea la piața energetică paneuropeană, liberalizarea regimului de vize – a însemnat o nouă realitate (geo)politică regională și națională în care rolul societății civile din Republica Moldova este la fel de important. Într-un cadru mai larg de participare la reformele realizate de către Guvernul Republicii Moldova, inclusiv în cadrul CNP, organizațiile neguvernamentale au stimulat dezbaterile publice privind beneficiile integrării europene în raport cu integrarea euro-asiatică, după care au abordat tematici sectoriale în proiecte, conferințe și studii. Proiectul „Convenția Națională pentru Integrarea Europeană”, implementat de Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale „Viitorul”, Asociația pentru Politică Externă și Centrul Analitic Independent „Expert-Grup”, reprezintă un bun exemplu de conjugare a eforturilor. Organizațiile neguvernamentale din Republica Moldova au devenit active și în cadrul unor rețele sau platforme, dezvoltând proiecte împreună cu colegii din toată Europa. Forumul Societății Civile (FSC) a Parteneriatului Estic, structură lansată în 2009 pentru a asigura o participare mai activă a societății civile în parcursul european al statelor Parteneriatului Estic, este una dintre platformele regionale de discuție în care este prezentă societatea civilă moldovenească.

Dezvoltarea ONG-urilor după model european a devenit o prioritate națională reflectată în documente oficiale de programare ale statului în special după 2010, aspect evidențiat în cadrul Strategiei de Dezvoltare a societății civile pentru perioada 2012–2015 și Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei. Strategia, elaborată în parteneriat cu Consiliul Național al ONG-urilor din Moldova, reprezintă un cadru comun pentru toate eforturile de dezvoltare a societății civile în Republica. Astfel, documentul prevede trei priorități pentru dezvoltarea societății civile moldovenești în contextul integrării europene până în anul 2015 și anume: consolidarea cadrului de participare a societății civile la elaborarea și monitorizarea implementării politicilor publice; promovarea și consolidarea durabilității financiare a societății civile; dezvoltarea spiritului civic activ și a voluntariatului².

¹ Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 11 din 19.01.2010 cu privire la crearea Consiliului Național pentru Participare. Disponibil la: <http://www.cnp.md/images/stories/doc/hotarare%20de%20guvern%20privind%20crearea%20cnp.pdf>. (accesat 19.04.2020).

² *Legea nr. 205 pentru aprobarea Strategiei de dezvoltare a societății civile pentru perioada 2012–2015 și a Planului de acțiuni pentru implementarea Strategiei*. În: *Monitorul Oficial*,

În martie 2010 a fost constituită Platforma Națională în cadrul FSC, mecanism care a reunit OSC doritoare de a contribui la parcursul european al țării, în timp ce al cincilea FSC, s-a desfășurat pe 4–5 octombrie la Chișinău, pentru prima dată într-o țară din Parteneriatul Estic. Contextul determinat de parcursul european, face și mai actuală pentru societatea civilă moldovenească legătura dintre integrarea europeană și integritatea teritorială, după ce soluționarea conflictului transnistrean a însemnat „marea absență” pentru organizațiile neguvernamentale³.

În ultimul deceniu, societatea civilă a preluat rolul crucial în informarea și educarea cetățenilor privind procesul de integrare europeană. Reprezentanții societății civile se bucură de cunoștințe profunde în ce privește procesul de integrare europeană, dar și de o credibilitate relativ înaltă în societate. Astfel, ei sunt cei mai buni și mai credibili emisari ai demersului pro-european în teritoriu, în localitățile Republica Moldova, la întâlniri cu studenții, elevii, primarii, sătenii etc.

Actualmente constatăm activitatea a câtorva platforme naționale foarte cunoscute în țară ale organizațiilor societății civile: *Platforma Națională a Forumului Societății Civile din Cadrul Parteneriatului Estic*; *Consiliul Național de Participare*, *Convenția Națională pentru Integrare Europeană a Republicii Moldova*.

Platforma Națională a Forumului Societății Civile din Cadrul Parteneriatului Estic coordonează mai multe sesiuni de informare privind UE care au loc în cadrul oricăror evenimente organizate de ONG-urile membre în teritoriu; organizează dezbateri publice tematice în centrele universitare și școlare cu participarea reprezentanților instituțiilor guvernamentale precum și ai societății civile, corpului diplomatic; susține elaborarea și difuzarea emisiunilor specializate de informare privind aspectele de integrare europeană la postul de radio „Vocea Basarabiei”. La fel, Platforma organizează întâlniri a Delegației Comisiei Europene la Chișinău cu reprezentanții Societății Civile.

Consiliul Național de Participare nu are acțiuni de informare și comunicare cu cetățenii privind procesul de integrare europeană. Aceasta denotă lipsa de valorificare la maximum a acestei platformei menită să promoveze parteneriatul strategic între autoritățile publice, societatea civilă și sectorul privat pentru a răspunde mai eficient intereselor societății. Pe lângă consultarea Guvernului în elaborarea politicilor publice,

nr. 1-5, 04.01.2013.

³ Marian Cepoi, *Informarea societății moldovenești privind procesul de integrare europeană: între acțiuni întârziate și manipulare*, Chișinău, Biblioteca IDIS „Viitorul”, 2014, pp. 20-23.

CNP trebuie să se implice și în promovarea ideii naționale de integrare europeană.

Convenția Națională pentru Integrare Europeană, proiect implementat de IDIS „Viitorul”. Aceasta are drept grup țintă: structurile guvernamentale (ministerele, agențiile etc.), organizațiile neguvernamentale, autoritățile publice locale, asociațiile profesionale, biserica etc. Platforma oferă expertiză actorilor enumerați mai sus, dar și vizite în raioane unde se întâlnesc cu fermieri, agricultori, întreprinzători, ONG-uri locale, studenți și profesori de la universitățile din localitatea dată¹. În sesiunea 2011–2012 a Convenției, din 16 ședințe ale grupurilor de lucru, au fost organizate în raioane, iar sesiunea 2013–2014 din șase grupuri de lucru, doi au fost în teritoriu. Aceste platforme, și cele mai active ONG-uri componente se implică însă prea puțin în combaterea discursului manipulator al forțelor politice care promovează aderarea la Uniunea Vamală (UV) și denigrează UE. Acestea nu reacționează deocamdată provocărilor venite din tabăra pro-UV, fapt datorat caracterului excesiv de tehnic al acestor structuri, destinate mai curând discuțiilor dintre experți și nu confruntărilor politice. În același timp, se degajă lipsa unei dispoziții combative care ar impune intrarea în polemică cu adversarii integrării, fapt demonstrat de Conferința organizată de Adunarea Cetățenească Helsinki, menționată mai sus, de la care au lipsit atât politicienii din Coaliția de guvernare (deși au fost invitați), cât și reprezentanții societății civile proeuropene.

În 2015, reprezentanții societății civile au semnat Declarația de susținere a parcursului european al Republicii Moldova și au creat o Platformă deschisă „Pentru Europa” pentru toți cei care împărtășesc valorile și idealurile europene, în total au semnat 50 de ONG-uri din Republica Moldova. Platforma „Pentru Europa” a fost creată pentru consolidarea opțiunii de integrare europeană și de dezvoltare democratică a Republicii Moldova și contribuie la promovarea valorilor europene, a beneficiilor economice, sociale, democratice și politice ale parcursului european al țării².

În concluzie, integrarea europeană și reformele conexe sau angajamentele naționale privind Obiectivele de Dezvoltare ale Mileniului, sunt finanțate în Republica Moldova cu suportul donatorilor externi, după cum și existența organizațiilor neguvernamentale se datorează în mare

¹ *Ibidem*, p. 22.

² Disponibilă: <https://gov.md/europa/ro/content/50-de-ong-uri-au-semnat-declara%C8%9Bia-de-sus%C8%9Binere-parcursului-european-al-moldovei> (accesat 04.04.2020).

parte acestei asistențe financiare externe. Sectorul asociativ se dezvoltă etapizat în Republica Moldova, extinzându-și agenda de preocupări pe măsura evoluției societății și consolidării relațiilor cu Uniunea Europeană. Sustenabilitatea organizațiilor neguvernamentale din Republica Moldova este în evoluție, conform Indexului USAID, sectorul cunoscând o schimbare calitativă prin importante reforme legislative și de consolidare a bazei tehnico-materiale.

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

Volume XVIII, No. 2, 2024

Piața Independenței 1,

Cahul, MD-3909

Republica Moldova

tel: 0299 2 24 81

e-mail: journal.ss@usch.md