



Co-funded by
the European Union



REZILIENȚA DEMOCRAȚIEI ÎN STATELE CANDIDATE LA INTEGRARE ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ

**MATERIALELE SEMINARULUI ȘTIINȚIFICO-PRACTIC
AL PRIMARILOR ȘI FUNCȚIONARILOR PUBLICI
DIN REPUBLICA MOLDOVA, ROMÂNIA ȘI UCRAINA**

*Acțiune din Proiectul Jean Monnet „Centrul de Excelență”: „Consolidarea
sustenabilității democrației prin educație civică” / „Strengthening democratic
sustainability through civic education”,
Proiect 101085234 — SDSCE*

Coordonator – Ludmila ROȘCA

Chișinău, 2025

UNIVERSITATEA DE STAT DIN MOLDOVA
INSTITUTUL DE ADMINISTRAȚIE PUBLICĂ

**„REZILIENȚA DEMOCRAȚIEI ÎN STATELE CANDIDATE LA
INTEGRARE ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ”**

**MATERIALELE SEMINARULUI ȘTIINȚIFICO-PRACTIC AL
PRIMARILOR ȘI FUNCȚIONARILOR PUBLICI DIN REPUBLICA
MOLDOVA, ROMÂNIA ȘI UCRAINA, 7-8 noiembrie 2024.**

Acțiune din Proiectul Jean Monnet: „Consolidarea sustenabilității democrației prin educație civică” / „Strengthening democratic sustainability through civic education” Project 101085234 — SDSCE.

Coordonator – Ludmila ROȘCA

Chișinău – 2024

Materialele Seminarului științifico-practic: „Reziliența democrației în statele candidate la integrare în Uniunea Europeană”, acțiune din Proiectul Jean Monnet „Centru de Excelență”: „Consolidarea sustenabilității democrației prin educație civică” / „Strengthening democratic sustainability through civic education” Proiect 101085234 — SDSCE oferă un suport important în organizarea și desfășurarea activității primarilor și funcționarilor publici din Republica Moldova, România, Ucraina, a liderilor ONG.

COMITETUL ORGANIZATORIC:

ROȘCA Ludmila, doctor habilitat în filosofie, cercetător științific principal, Coordonator al Proiectului Jean Monnet „Centru de Excelență”.

HAKMAN Serhii, doctor conferențiar universitar, Centrul regional Cernăuți de perfecționare a calificării funcționarilor publici, Ucraina.

ROȘCA Simion, doctor în filosofie, conferențiar universitar, Academia „Ștefan cel Mare”, a MAI.

BULAI Iurie, doctor în drept, Academia „Ștefan cel Mare”, a MAI.

CUROȘ Liudmila, doctorandă, Universitatea de Stat din Moldova.

COLȚA Alexandra, doctorandă, Universitatea de Stat din Moldova.

COMITETUL ȘTIINȚIFIC:

ROȘCA Ludmila, doctor habilitat în filosofie, cercetător științific principal, Coordonator al Proiectului Jean Monnet „Centru de Excelență”: „Consolidarea sustenabilității democrației prin educație civică” / „Strengthening democratic sustainability through civic education” Proiect 101085234 — SDSCE.

GOUDENHOOFT Gabriela, doctor habilitat, profesor universitar, Universitatea din Oradea, România, expert senior în Proiectului Jean Monnet „Centru de Excelență”: „Consolidarea sustenabilității democrației prin educație civică” / „Strengthening democratic sustainability through civic education” Proiect 101085234 — SDSCE.

BERCU Ana-Maria, doctor habilitat, profesor universitar, Universitatea „Alexandru Ioan Cuza”, Iași, România.

NATEA Mihaela Dsciana, doctor conferențiar universitar, Universitatea de Medicină. Farmacie, Științe și Tehnologie „G.E.Palade”, coordonator al Proiectului Jean Monnet „Centru de Excelență” în Securitate Europeană și combaterea dezinformării, Tîrgu Mureș, România.

INTRODUCERE

La moment, în Republica Moldova, România și Ucraina suntem martorii unor evenimente și procese politice, care denaturează conținutul valorilor democratice: a alegerilor libere, a demnității umane, a votului responsabil, a legitimității guvernării, a corectitudinii în comportamentul electoral, etc. În acest context, reziliența democrației este un fenomen actual, cu impact major asupra tuturor aspectelor vieții sociale, caracteristici care îl plasează pe Agenda dezbaterilor științifice, a seminarelor științifico-practice, la care sunt discutate subiecte de interes public.

În documentele, adoptate în ultimii ani de instituțiile europene cu referire la statele cuprinse de Parteneriatul Estic, Politica Europeană de Vecinătate este utilizată noțiunea *reziliență*. Concluziile Consiliului UE: „Redresarea, reziliența și reforma: prioritățile Parteneriatului estic după 2020”, adoptate în iulie 2021, vizează dezvoltarea unor economii reziliente, durabile și integrate; asigurarea unor instituții responsabile, a statului de drept și a securității; dezvoltarea rezilienței în materie de mediu și climă; realizarea unei transformări digitale reziliente; crearea unor societăți reziliente, bazate pe egalitatea de gen, echitabile și favorabile incluziunii.”

La Seminarul științifico-practic al primarilor și funcționarilor publici: „Reziliența democrației în statele candidate la integrare în Uniunea Europeană” au fost discutate diferite aspecte ale rezilienței democrației, asigurată de instituțiile politice, socio-culturale funcționale, eficiente; de o societate civilă matură; de implicarea masivă a cetățenilor în luarea deciziilor importante pentru dezvoltarea comunității și a societății contemporane. Un subiect actual inclus pe Agenda Seminarului este: semnificația politicilor publice pentru toate grupurile sociale, pentru fiecare cetățean. În satisfacerea cerințelor și așteptărilor cetățenilor, în prestarea serviciilor publice de calitate este văzută și apreciată reziliența instituțiilor statului democratic.

Obiectivul principal al Seminarului: un schimb de bune practici, acumulate și promovate de primarii și funcționarii publici din cele trei state, util pentru statele candidate la aderare în Uniunea Europeană. Dna **Gabriela GOUDENHOFT** doctor habilitat, profesor universitar, Universitatea din Oradea a prezentat raportul: „*Testul rezilienței în fața schimbărilor politice și sociale*”, în care a generalizat experiența instituțiilor statului român în gestiunea pandemiei „COVID-19”.

Dna **Mihaela Daciana NATEA**, doctor conferențiar universitar, Universitatea de Medicină, Farmacie, Științe și Tehnologie „G.E.Palade”, Coordonator al Proiectului Jean Monnet „Centru de Excelență în Securitate Europeană și combaterea dezinformării, Tîrgu Mureș, România, a prezentat o sinteză a activităților din proiect, care reflectă situația socio-politică din România. Evenimentele care au urmat: alegerile prezidențiale și parlamentare, au adus numeroase argumente în favoarea tezelor despre importanța rezilienței instituțiilor democratice în condițiile insecurității regionale, a dezinformării și războiului hibrid.

Ludmila ROȘCA, doctor habilitat în filosofie, conferențiar universitar, Institutul de Administrație Publică, USM, în raportul: „*Reziliența democrației în Republica Moldova*” a analizat situația socio-politică în condițiile insecurității regionale, susținută de războiul din Ucraina, în condițiile războiului hibrid, ghidat de „specialiștii” din Federația rusă, finanțați de autorii Furtului Miliardului din Republica Moldova. În aprecierea prezenței sau absenței rezilienței democrației în Republica Moldova, sunt expuși factorii obiectivi: sărăcia, subzistența a peste 60% de cetățeni, nivelul redus al culturii politice a majorității cetățenilor, interesele de partid, ale clasei politice, orientate către aprofundarea divizării societății moldovenești în baza criteriului geopolitic.

Activ s-au implicat în promovarea bunelor practici autorii raportului: „**Exemple de bune practici, cu privire la colaborarea dintre instituțiile publice și organizațiile neguvernamentale, în vederea identificării de soluții de îmbunătățire a calității vieții locuitorilor din zona montană a României**”, **Dănuț UNGUREANU**, dr. ing. cercetător recunoscut (R2), - Academia Română, Centrul de Economie Montană – CEMONT, Agenția Națională a Zonei Montane și **Veronica ȚARAN – BACIU-GEORGESCU**, doctorand, Academia de Studii Economice București, Director General, Agenția Națională a Zonei Montane.

Ana Maria BERCU, doctor habilitat, profesor universitar, Universitatea „Alexandru Ioan Cuza”, Iași, România, în raportul: „**Reziliența tinerilor pe piața forței de muncă europene: Rolul competențelor verzi în adaptarea și sustenabilitatea profesională**”, a apreciat importanța și necesitatea dezvoltării competențelor verzi la toți cetățenii statului democratic, punând accent pe grupul tinerilor.

Au deservit obiectivul principal al Seminarului: *schimb de bune practici*, savanții: **Serhii Hakman**, doctor conferențiar universitar, director adjunct, Centrul regional Cernăuți de perfecționare a calificării funcționarilor publici, Ucraina, prin raportul: „**Interațiunea dintre autorități și instituțiile societății civile în consolidarea rezilienței democrației în condiții de război**”; **Iurie BULAI**, doctor în drept, Academia „Ștefan cel Mare” a MAI, „**Aspecte de colaborare între instituțiile de administrație publică și organele de drept în vederea prevenirii și contracarării fenomenelor de extremism/terorism — separatism**”.

O semnificație aparte pentru fortificarea rezilienței instituțiilor publice din Republica Moldova o au rapoartele prezentate de savanții: **Valeriu SAINSUS**, doctor, conferențiar universitar, Academia de Studii Economice din Moldova: „**Modelarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova - context demografic**”; **Tatiana Savca**, formator, Institutul de Administrație Publică, USM: „**Sporirea competențelor aleșilor locali la primul mandat: între necesitate și provocări**”.

Implicarea primarilor, funcționarilor publici, reprezentanților ONG a permis participanților la Seminar să înțeleagă semnificația unor astfel de întruniri. **Victoria CALMÎȘ**, primarul s. Ghidighici ne-a informat despre colaborarea cu primarii din regiunea Cernăuți, care, s-a intensificat după Seminarul comun din 16 mai 2024, care la moment, a evoluat în colaborare tripartită, negociind cu primăria din România, județul Vaslui. **Oxana CATĂRĂU**, specialist principal relații externe, primăria Ialoveni a discutat cu dna **Albina GRISCENCO**, specialist de la Centrul regional Cernăuți de perfecționare a calificării funcționarilor publici, Ucraina, despre posibilitățile colaborării. **Mariana JALBĂ**, șefa Direcției Cultură și Turism, Consiliul raional Hîncești a discutat cu dl **Vasilie TODERCIUC**, primar, Kuciurenii Mare despre posibilitățile unei colaborări.

Organizatorii Seminarului au definit direcțiile de cooperare pe viitor. Constatăm că obiectivele Seminarului Științifico-practic: „Reziliența democrației în statele candidate la integrare în Uniunea Europeană” au fost atinse.

Ludmila ROȘCA,
Coordonatorul Proiectului
Jean Monnet „Centru de Excelență”

TESTUL REZILIENȚEI ÎN FAȚA SCHIMBĂRILOR POLITICE ȘI SOCIALĂ

GOUDENHOOF **Gabriela**¹

Rezumat: *Reziliența administrației publice reprezintă o componentă esențială în asigurarea stabilității și funcționalității statelor democratice, în special în contextul provocărilor complexe precum pandemia de COVID-19. Lucrarea analizează capacitatea instituțiilor publice de a răspunde crizelor și de a menține valorile democratice prin adaptabilitate, transparență și colaborare. Se subliniază importanța digitalizării, a managementului crizelor și a investițiilor în dezvoltarea resurselor umane ca factori determinanți ai rezilienței instituționale. Studiul de caz privind România evidențiază lecțiile învățate din gestionarea pandemiei și identifică direcții esențiale pentru consolidarea capacităților instituționale în vederea gestionării viitoarelor crize.*

Cuvinte cheie: reziliență instituțională, administrație publică, managementul crizelor, digitalizare.

ASSESSING RESILIENCE IN THE CONTEXT OF POLITICAL AND SOCIAL TRANSFORMATIONS

Abstract: *The resilience of public administration is an essential component in ensuring the stability and functionality of democratic states, especially in the context of complex challenges such as the COVID-19 pandemic. This paper analyzes the capacity of public institutions to respond to crises and maintain democratic values through adaptability, transparency, and collaboration. It highlights the importance of digitalization, crisis management, and investments in human resource development as key determinants of institutional resilience. The case study on Romania underscores the lessons learned from pandemic management and identifies critical directions for strengthening institutional capacities to handle future crises.*

Keywords: institutional resilience, public administration, crisis management, digitalization.

Introducere

Reziliența administrativă reprezintă, în ultima vreme, una dintre constantele discursului public dar și unul dintre obiectivele reformei adminiostrative în măsura în care este privită drept capacitate de a reveni rapid la starea inițială din și după adevrsități, conflicte sau schimbări fie că sunt pozitive sau negative. Dacă privim instituțiile politice și administrative ca pe o coloană vertebrală a societăților politice și ca pe fundamentul pe care se clădește structura oricărei societăți politice, cu rol esențial în configurarea, menținerea și perpetuarea ordinii sociale [1, p.33]., reziliența umană, a funcționarilor publici și a celor care reprezintă administrația guvernamentală joacă, de asemenea un rol crucial.

Reziliența este un termen tot mai des folosit și ea reprezintă capacitatea unui sistem de a absorbi diverse perturbări și să-și păstreze în ciuda acestor perturbări funcțiile și structura de bază. Acest lucru sună a afirmație simplă relativ, dar atunci când este aplicată sistemelor umane are consecințe de amploare. Gândirea rezilienței a apărut din nevoia oamenilor de știință din diferite ramuri de a explica cat mai clar atat ce este reziliența dar și despre modul în care o abordare a rezilienței pentru gestionarea resurselor [2, p.247]. diferă de practicile actuale. Gândirea rezilienței oferă un mod diferit de a înțelege lumea în jurul nostru și a gestionării resurselor. Ea explică de ce

¹ Prof. univ., dr. habil., Directorul Departamentului de Științe Politice și Științele Comunicării, Facultatea de Istorie, Relații Internaționale, Științe Politice și Științele Comunicării Universitatea din ORADEA, Gabrielagoud@gmail.com

o eficiență mai mare în sine nu poate rezolva problemele noastre legate de resurse și oferă o alternativă constructivă care creează opțiuni mai degrabă decât le limitează.

Gândirea rezilienței ar trebui să atragă pe oricine este interesat să se ocupe de probleme de risc într-o lume complexă. Aceasta include lideri, oameni de afaceri, factori de decizie politică, manageri care gestionează resursele dar și întreg electoratul și, nu în cele din urmă, cei pe care ei îi aleg precum și politicienii indiferent de modul lor de desemnare. Acest lucru se datorează faptului că, în esență, reziliența se referă la risc și complexitate, lucruri care ne afectează pe toți.

Noi trăim într-o lume complexă și ea poate beneficia de o înțelegere mai bogată a rezilienței și a implicațiilor acesteia, atâta timp cât conceptul de reziliență democratică este aplicabil la diverse contexte și practici sociale. De pildă conceptul esențial pentru înțelegerea capacității statelor candidate la Uniunea Europeană de a rezista și a se adapta la schimbările politice și sociale. [2, 1, 3, 4]. În contextul integrării europene, democrațiile aspirante trebuie să facă față unor provocări multiple, de la presiunile interne la cele externe, păstrând în același timp stabilitatea instituțiilor și valorilor democratice.

Statele care aspiră să adere la Uniunea Europeană se confruntă cu cerințe stricte privind instituțiile democratice, statul de drept, drepturile omului și economia de piață. Schimbările politice și sociale bruște, fie că sunt de natură internă (de exemplu, schimbarea partidelor aflate la guvernare), fie de natură externă (cum ar fi crizele economice globale sau presiunile geopolitice), reprezintă un test major al rezilienței acestor țări. O democrație rezilientă trebuie să poată menține echilibrul în fața unor astfel de provocări fără a pierde din independența instituțională sau a compromite principiile de bază ale statului de drept.

Reziliența și reforma instituțională

Reforma instituțiilor politice și sociale joacă un rol central în consolidarea rezilienței care, la rândul său, este profund influențată de capacitatea instituțiilor sale politice și sociale de a se adapta și de a răspunde eficient provocărilor contemporane. Reforma acestor instituții nu este doar un proces de înnoire sau modernizare, ci reprezintă un element central în consolidarea rezilienței, permițând societății să facă față schimbărilor politice și sociale cu flexibilitate și eficacitate.

Existența instituțiilor este inseparabil legată de valorile care le fundamentează și le ghidează, precum și de identificarea nevoilor sociale pe care acestea sunt menite să le adreseze. Ele vizează în mod fundamental promovarea binelui comun, un concept care implică ideea că, în anumite circumstanțe, indivizii pot acționa nu doar în interes personal sau de grup, ci și în interesul general al societății. În acest context, normele politice sunt adesea percepute ca fiind constrângeri negociate [3, 2] asupra proceselor esențiale de satisfacere a nevoilor sociale. Instituțiile joacă un rol central în reforma administrației, influențând semnificativ eficiența, eficacitatea și transparența guvernării.

Instituțiile implementează politicile și reformele decise la nivelurile superioare ale guvernării, oferind totodată stabilitate și continuitate necesare menținerii reformelor pe termen lung. Reformele administrative se concentrează adesea pe creșterea eficienței și productivității instituțiilor publice, reducerea birocrăției și simplificarea procedurilor administrative. Instituțiile bine consolidate și reglementate contribuie la transparență, responsabilitate publică, reducerea corupției, creșterea încrederii publice și intensificarea participării cetățenilor în procesul decizional.

Reformele administrative necesită adesea coordonare și cooperare între diverse instituții și niveluri de guvernare pentru a asigura o abordare integrată și coerentă. Capacitatea instituțiilor de a se adapta la provocările noi și de a-și actualiza practicile este esențială pentru succesul reformelor și pentru răspunsul adecvat la nevoile în continuă schimbare ale societății. Instituțiile sunt, de

asemenea, responsabile pentru dezvoltarea, implementarea și monitorizarea standardelor de servicii publice, garantând astfel că acestea răspund așteptărilor cetățenilor.

Uniunea Europeană reprezintă un exemplu elocvent de transformare instituțională însoțită de o reziliență internă puternică. Cu toate acestea, există un decalaj între ”performanța instituțională și opinia publică” [5, p.22], mai ales în țările occidentale, care manifestă rezerve față de extinderile succesive către est, mai ales din perspectiva migrației și riscurilor pentru piața muncii. Pe de altă parte, opinia publică din Europa de Est percepe extinderea UE ca pe o oportunitate de consolidare a bunei guvernări. Totuși, în unele state est-europene, cadrele instituționale anticorupție create înainte de aderarea la UE au fost erodate imediat după aderare, ceea ce subliniază vulnerabilitățile în implementarea reformelor. O limită relevantă o reprezintă demontarea cadrului anticorupție în Europa de Est. Această condiție necesară pre-aderării și apoi aderării trebuie atinsă nu doar formal, așa cum s-a întâmplat uneori în cazul României și Bulgariei, țări atent monitorizate prin intermediul mecanismului MCV, care au avut momente de eșec în asigurarea continuității reformelor necesare stabilității cadrului anticorupție. În alte țări precum Ungaria și Polonia statul de drept a suferit erodări semnificative prin subminarea independenței justiției și restrângerea libertății presei.

„Aceasta ar putea fi o lecție și pentru țările asociate Parteneriatului Estic (Georgia, Ucraina și Republica Moldova până nu demult), care au nevoie de o perspectivă credibilă a integrării, iar această perspectivă nu doar că susține aspirațiile europene ale acestor țări, dar servește și ca un catalizator pentru reforme profunde, atât la nivel politic, cât și economic. O perspectivă credibilă de integrare în UE stimulează țările Parteneriatului Estic să implementeze reforme esențiale în domeniul precum statul de drept, democrația, drepturile omului, și economia de piață. Aceste reforme sunt fundamentale pentru stabilizarea internă și dezvoltarea durabilă a acestor țări” [1, p.37]. Țările Parteneriatului Estic privesc integrarea în UE ca pe o oportunitate de reformă profundă, aliniere la valorile europene și promovare a guvernării democratice. Integrarea oferă acestor state un cadru stabil pentru dezvoltare economică și socială, consolidarea statului de drept și promovarea drepturilor omului. Totuși, fragilitatea acestor state în fața presiunilor externe, cum ar fi expansionismul rusesc, subliniază importanța unei reziliențe instituționale solide.

Reziliența instituțională presupune capacitatea statelor și societăților de a se adapta, rezista și recupera în urma crizelor, fără a-și pierde esența structurală. Acest concept, deși uneori ambiguu, joacă un rol central în politica de vecinătate a UE și este esențial pentru țările vulnerabile din Parteneriatul Estic. Consolidarea instituțiilor democratice, diversificarea economică și cooperarea internațională sunt esențiale pentru sporirea rezilienței acestor state în fața amenințărilor externe.

Așadar integrarea europeană nu doar că stimulează reformele interne ale țărilor Parteneriatului Estic, ci și contribuie la stabilitatea și securitatea regională, diminuând influențele destabilizatoare externe. Această integrare reprezintă atât o oportunitate economică, cât și o perspectivă de consolidare democratică și instituțională, care poate transforma fundamental aceste societăți, oferindu-le un viitor mai stabil și mai prosper.

În acest sens, o administrație flexibilă și eficientă este fundamentală pentru răspunsuri rapide și adaptive la crizele care pot să apară, indiferent de natura lor, iar pentru aceasta se impun, în principal, trei direcții de reformare: digitalizarea și simplificarea proceselor administrative, crearea de mecanisme eficiente de răspundere și transparență și dezvoltarea resurselor umane.

Digitalizarea și simplificarea birocrăției

Digitalizarea și simplificarea proceselor administrative reprezintă un pas necesar și important spre modernizarea instituțiilor publice. În era transformării digitale, digitalizarea și simplificarea proceselor administrative reprezintă una dintre cele mai importante direcții pentru

modernizarea instituțiilor publice și îmbunătățirea relației dintre acestea și cetățeni. Implementarea tehnologiei digitale în administrație nu doar că reduce birocratia, ci contribuie și la creșterea eficienței, transparenței și accesibilității serviciilor publice.

Digitalizarea serviciilor publice aduce o serie de beneficii precum: eficiență crescută prin automatizarea proceselor repetitive, digitalizarea arhivelor și utilizarea fluxurilor de lucru electronice care minimizează erorile și elimină nevoia documentelor fizice, pe hârtie; transparența și responsabilitate, platformele digitale permit monitorizarea în timp real a cererilor și proceselor iar cetățenii au acces mai rapid la informații și pot verifica statusul solicitărilor lor, reducând riscul de corupție; accesibilitate sporită prin disponibilitatea lor fără un program limitat și eliminând nevoia cetățenilor de a se prezenta fizic la ghișeu, dar și prin conectarea din zone izolate, reducând inegalitățile de acces la serviciile publice; reducerea costurilor cu hârtia, imprimarea și arhivarea; Simplificarea proceselor administrative, reproiectarea fluxurilor de lucru, eliminarea pașilor inutili sau redundanți și introducerea procedurilor de tip „one-stop-shop” pentru a centraliza interacțiunile cetățeanului cu administrația; standardizarea procedurilor prin crearea de formulare și cerințe standardizate pentru reducerea confuziei și a interpretărilor diferite și introducerea semnăturii electronice și a documentelor digitale oficiale etc.

De asemenea, un beneficiu important îl constituie conectivitate între instituții și colaborarea între sectoare prin dezvoltarea unei infrastructuri digitale care permite interoperabilitatea între instituțiile publice, astfel încât cetățenii să nu fie nevoiți să furnizeze aceleași informații de mai multe ori.

Colaborarea între sectoare face parte din buna guvernare și aduce accesul la resurse diverse: sectorul privat aduce expertiză tehnologică, infrastructură și capacitate de inovare în timp ce guvernul oferă acces la date esențiale și putere de reglementare iar Cetățenii contribuie cu perspective locale și nevoile lor specifice, îmbunătățind relevanța soluțiilor. Parteneriatele permit combinația de seturi de date din surse publice și private, creând soluții mai complexe și eficiente, cum ar fi aplicațiile de tip ”smart city” de exemplu, dar și evenimente precum hackathoanele și laboratoarele de inovare (Living Labs) ș.a.m.d. [6].

Sprijinirea cetățenilor reprezintă și un beneficiu și un obiectiv care poate fi obținut prin implementarea de ghiduri digitale și chatbot-uri care să ofere asistență în utilizarea platformelor digitale, dar și prin simplificarea limbajului administrativ pentru a fi ușor de înțeles de către toți utilizatorii.

Acest tip de reformă a administrației publice nu este lipsită de provocări. Dintre principalele probleme care pot să apară se pot enumera rezistența la schimbare, lipsa infrastructurii digitale, securitatea datelor, digitalizarea incompletă ș.a.m.d. De pildă personalul administrativ poate fi reticent la schimbare. Mai mult decât atât, percepțiile colective și individuale despre administrație au tendința de a reveni la reprezentările inițiale în absența unei susțineri constante a noilor imagini. Aceasta are implicații importante atât pentru înțelegerea fenomenului administrativ, cât și pentru formularea politicilor publice.

Ipoteza despre recurența reprezentărilor [7] sugerează că reprezentările sociale ale administrației sunt caracterizate de elasticitate și recurență. Această ipoteză este folosită pentru a explica dificultățile în schimbarea percepțiilor publice asupra administrației și pentru a justifica importanța reformelor atât la nivel de structură, cât și la nivel de imagine. Reprezentările sociale sunt elastice, ele putând fi modificate în timp prin evenimente, politici sau schimbări semnificative în funcționarea administrației, dar și recurente, în sensul că există o tendință inerentă de revenire la imaginea inițială sau la o reprezentare similară dacă nu există un efort constant de consolidare a noii imagini.

Această tendință se explică pe de o parte prin dominanța primei impresii - prima reprezentare a unui fenomen are o influență puternică asupra modului în care sunt interpretate evenimentele viitoare. În cazul administrației, dacă prima impresie este negativă (de exemplu, corupție sau ineficiență), aceasta poate colora percepțiile ulterioare și, pe de altă parte, prin rezistența la schimbare: persoanele tind să considere schimbările ulterioare ca fiind temporare sau superficiale, mai ales dacă nu sunt sprijinite de fapte concrete și continue.

Așadar, conform acestei ipoteze, prima reprezentare a unui fenomen are un efect dominant asupra celor ulterioare. Dacă noile reprezentări sau imagini ale administrației nu sunt consolidate constant prin fapte relevante, oamenii tind să revină la percepțiile inițiale, chiar dacă acestea sunt negative. În contextul administrației românești, aceasta înseamnă că imaginea unei administrații corupte sau ineficiente persistă, în ciuda unor încercări de îmbunătățire a acestei percepții, dacă aceste îmbunătățiri nu sunt susținute de dovezi clare și continue. Ipoteza recurenței reprezintă o provocare majoră pentru reforma administrației, subliniind că simpla implementare a schimbărilor nu este suficientă. Este necesar un efort continuu de a oferi rezultate tangibile și de a comunica aceste rezultate către public. Fără un astfel de efort, reprezentările inițiale negative vor persista, subminând încrederea în administrație și eficiența reformelor. [7, pp.79-80].

Desigur, reticența la schimbare a resursei umane nu este doar o problemă psihologică. Ea poate surveni și din cauza lipsei de competențe digitale sau a temerilor privind pierderea locurilor de muncă, risc care ar putea fi compensat prin programe de formare și recalificare pentru angajați, care să le faciliteze tranziția către noile sisteme.

Lipsa infrastructurii digitale este o altă provocare cu care se confruntă o reformă administrativă; unele zone, în special cele rurale, pot fi dezavantajate din cauza lipsei accesului la internet de mare viteză, iar soluția o reprezintă investițiile în infrastructura digitală națională, cu accent pe conectivitate rurală.

Securitatea datelor este o altă problemă: creșterea volumului de date digitale aduce riscuri mai mari de atacuri cibernetice și scurgeri de informații și de aceea ar trebui implementate măsuri stricte de securitate cibernetică și adoptarea standardelor internaționale în protecția datelor.

Digitalizarea incompletă se poate transforma într-o adevărată provocare dacă unele procese rămân parțial digitalizate, necesitând totuși interacțiuni fizice. Abordarea completă a digitalizării, printr-un plan strategic coerent ar fi o contra-măsură pentru acest risc.

Bune practici în această direcție există în Uniunea Europeană:

Administrația digitală a Estoniei [8, 9] este un exemplu global de transformare digitală în sectorul public. Considerată una dintre cele mai avansate societăți digitale din lume, Estonia a reușit să construiască un sistem eficient, transparent și accesibil pentru cetățeni și companii prin utilizarea tehnologiei și a inovației. Această administrație digitală este susținută de infrastructura digitală robustă, legislație avansată și o cultură favorabilă digitalizării.



Sursa: <https://www.manageengine.com/log-management/cyber-security/e-estonia-shedding-light-on-estonia-digital-adoption-and-cyber-defense-model.html>

Acest exemplu de succes al digitalizării administrației arată cum se pot oferi cetățenilor servicii complet online, de la impozite la înregistrarea afacerilor, în mai puțin de 15 minute. Estonia a reușit să implementeze *E-Guvernarea* prin intermediul căreia cetățenii pot accesa aproape toate serviciile publice online așa cum am arătat mai sus, inclusiv plata taxelor, înregistrarea vehiculelor, aplicarea pentru beneficii sociale și multe altele, iar participarea democratică este facilitată de votul online (i-Voting), implementat pentru prima dată în 2005, care permite cetățenilor să voteze de oriunde în lume; a implementat *E-Sănătatea*, un dosar electronic de sănătate unificat, care permite medicilor să acceseze istoricul medical al pacienților în timp real, cu consimțământul acestora și prescripțiile electronice (e-Prescription) sunt utilizate de 99% dintre farmaciile din țară; *E-Businessul* face ca în Estonia înființarea unei afaceri să dureze doar câteva minute datorită procedurilor online rapide. Acest proces a transformat Estonia într-o destinație atractivă pentru antreprenori iar *E-Residency-ul* a introdus programul de rezidență electronică care permite non-rezidenților să acceseze infrastructura digitală a Estoniei. Aceștia pot înființa și gestiona afaceri în mod online, fără a fi prezenți fizic în Estonia.

Franța a adoptat și implementat principiul „Doar o singură dată” ca parte a strategiei sale de digitalizare a administrației publice, urmărind să simplifice interacțiunile dintre cetățeni, companii și guvern. Acest principiu presupune că datele furnizate o dată către o instituție publică sunt stocate și partajate în mod sigur între instituțiile guvernamentale, eliminând necesitatea ca cetățenii și companiile să repete aceleași informații în diverse proceduri administrative. Platforma *FranceConnect* [10] este sistemul național de autentificare și interoperabilitate care facilitează partajarea datelor între instituții.



Sursa: <https://exchange.dial.global/products/franceconnect>

Prin intermediul acestei platforme, cetățenii și companiile pot accesa diferite servicii publice cu o singură autentificare, iar instituțiile pot accesa informațiile deja furnizate, cu consimțământul utilizatorului. Registrele guvernamentale din Franța sunt digitalizate, toate datele esențiale, precum informații de stare civilă, taxe, contribuții sociale sau autorizații administrative, sunt integrate în baze de date comune, accesibile pentru diverse instituții publice, de pildă actele de naștere și căsătorie sunt disponibile electronic pentru autoritățile competente, eliminând necesitatea ca cetățenii să depună personal documentele. Desigur, este respectat GDPR (Regulamentul general privind protecția datelor) iar accesul cetățenilor la date este strict reglementat pentru respectarea protecției datelor și a confidențialității. Și companiile sunt avantajate de procesul de digitalizare. În cadrul inițiativei „Doar o singură dată”, companiile din Franța pot depune documentele fiscale, cererile de licențe sau alte rapoarte obligatorii printr-un singur punct de contact, iar informațiile sunt partajate între instituțiile guvernamentale relevante.

Un exemplu de bună practică de digitalizare din România îl reprezintă *Platforma Ghișeul.ro*.



Ghișeul.ro

Sursa: <https://play.google.com/store/apps/details?id=ro.ghiseul.mobile&hl=ro&pli=1>

Platforma Ghișeul.ro reunește peste 350 de tipuri de servicii publice prin colaborarea a aproximativ 1.200 de instituții și autorități publice din țară. Dezvoltat cu un cost total de 200.000 de euro, proiectul beneficiază de mentenanță asigurată pentru următorii doi ani de către partenerii Autorității pentru Digitalizarea României (ADR), care au și finanțat inițiativa. În timp ce utilizatorii pot accesa platforma gratuit, primăriile care doresc să se conecteze la Ghișeul.ro trebuie să achite o taxă de integrare cuprinsă între 10.000 și 50.000 de euro [11]. Deși aflată încă în extindere, platforma permite plata taxelor și impozitelor online, eliberarea cazierului judiciar ș.a.m.d., eliminând necesitatea deplasărilor la ghișeu. Mai mult, Ministerul Finanțelor vrea să lanseze o platformă de tipul *Ghișeul.ro* prin intermediul căreia românii din străinătate să poată cumpăra titluri de stat, deoarece sunt mulți români care locuiesc în străinătate, au venituri acolo și vor instrumente de economisire în format digital.

Digitalizarea și simplificarea proceselor administrative reprezintă un pas vital pentru modernizarea instituțiilor publice și satisfacerea așteptărilor cetățenilor. Prin reducerea birocrăției, îmbunătățirea accesibilității și creșterea eficienței, administrațiile pot deveni mai prietenoase, mai transparente și mai receptivă la nevoile populației. Totuși, succesul acestui proces depinde de angajamentul politic, investițiile strategice și educația digitală a tuturor părților implicate.

Exemplele de bune practici în digitalizarea administrației sunt numeroase: Danemarca a implementat portalul centralizat *Borger.dk* prin care cetățenii accesează servicii de plată a taxelor și solicitarea unor beneficii sociale, sistemul unic de autentificare electronică *MitID* folosit pentru toate serviciile publice și chiar pentru unele servicii private (bancare), *Digital Post* – corespondența oficială exclusiv în format electronic [12]; Finlanda a implementat nouă principii de digitalizare a tuturor serviciilor publice prin intermediul unei rețele bazată pe inteligența artificială care oferă cetățenilor servicii personalizate, conectând diferite platforme publice și private, inclusiv un sistem de identificare digitală [13]; Spania deține o platformă online unde se derulează toate licitațiile publice, sporind transparența și reducând corupția și exemplele pot continua.

Mecanisme de răspundere și transparență

Cea de a doua direcție importantă în creșterea rezilienței administrației publice o reprezintă crearea de mecanisme eficiente de răspundere și transparență. Reziliența și reforma administrației publice depind în mod critic de capacitatea acestora de a fi responsabilă și transparentă. Aceste principii nu doar că sporesc încrederea cetățenilor în instituțiile publice, dar contribuie și la prevenirea corupției, la îmbunătățirea eficienței operaționale și la promovarea participării civice. Crearea unor mecanisme eficiente de răspundere și transparență este esențială pentru a asigura sustenabilitatea și adaptabilitatea administrației publice în fața provocărilor contemporane.

Un Raport al Băncii Mondiale [14] privind transformarea politicii într-un instrument pentru dezvoltare, valorificarea transparenței și implicării cetățenilor, se arată că reformele orientate spre dezvoltare necesită un mediu politic care să favorizeze responsabilitatea și transparența, aceasta fiind un mijloc de responsabilizare, crescând accesul la informații publice, contribuind la reducerea corupției și îmbunătățirea guvernării. Totodată transparența permite cetățenilor ”să monitorizeze performanța guvernului” [14, p.19] și să sancționeze comportamentele nepotrivite prin vot sau alte mijloace democratice. Participarea activă a cetățenilor, prin inițiative de monitorizare socială sau platforme de feedback, poate stimula schimbarea pozitivă și poate constrânge comportamentul disfuncțional al liderilor politici. Acest lucru poate include: monitorizarea alegerilor, dezvăluirea neregulilor bugetare sau participarea în procesele de planificare locală.

Prin mecanisme eficiente de răspundere înțelegem în principal obligația instituțiilor publice și a funcționarilor de a-și justifica deciziile și acțiunile și de a răspunde pentru ele în fața cetățenilor și a altor părți interesate. Acestea reflectă o serie de principii cheie precum: responsabilitatea individuală și instituțională și răspunderea bazată pe rezultate. Funcționarii publici trebuie să răspundă personal pentru deciziile luate, iar instituțiile trebuie să își asume responsabilitatea pentru politicile implementate. Evaluarea performanței administrației trebuie să fie orientată spre rezultate concrete, măsurabile și relevante pentru cetățeni. În acest sens trebuie dezvoltate mecanisme de monitorizare și auditare a performanței, precum constituirea unor comisii independente de audit care să evalueze eficiența utilizării resurselor publice și publicarea rapoartelor de performanță pentru a permite accesul publicului la rezultatele obținute; crearea unor sisteme clare de feedback și sesizări prin dezvoltarea platformelor digitale care permit cetățenilor să trimită sesizări, plângeri sau sugestii privind serviciile publice și asigurarea unei monitorizări riguroase și a unui timp de răspuns clar definit pentru fiecare sesizare.

Nu în ultimul rând, un sistem punitiv și sancționator echitabil poate contribui la creșterea responsabilizării administrative: introducerea de sancțiuni pentru nerespectarea normelor, a unor reguli stricte de răspundere disciplinară pentru funcționarii care nu își îndeplinesc atribuțiile și crearea unui mecanism de evaluare periodică a angajaților, bazată pe indicatori de performanță pot contribui la creșterea eficienței în administrație.

Mecanismele de transparență joacă, la rândul lor, un rol important, dovedind capacitatea administrației de a pune la dispoziția publicului informații clare, accesibile și relevante despre activitățile și deciziile sale și manifestându-se prin deschiderea accesului la informație, căci publicul trebuie să aibă acces la toate informațiile relevante despre funcționarea și deciziile administrației. Și aici digitalizarea joacă un rol important, tehnologia digitală fiind un facilitator al accesului la informații și al reducerii opacității. În acest scop se pot crea portaluri de transparență, platforme online centralizate unde să fie publicate toate informațiile esențiale, cum ar fi bugetele instituțiilor, licitațiile publice, rapoartele de activitate și alte date relevante, calendarul activităților publice pentru a informa cetățenii despre dezbateri sau procese decizionale importante, Bugetarea participativă care implică cetățenii în alocarea resurselor financiare, prin consultări publice și sondaje și publicarea detaliată a execuțiilor bugetare pentru a permite cetățenilor să verifice utilizarea fondurilor publice.

Transparentizarea procesului decizional este decisiv în cadrul acestor reforme și el devine posibil prin publicarea motivărilor deciziilor administrative și a proceselor-verbale ale ședințelor instituțiilor publice sau prin crearea unui mecanism prin care cetățenii să poată propune proiecte sau măsuri de interes public.

Cum influențează răspunderea și transparența reziliența? Prin prevenirea corupției, reducând oportunitățile pentru practici corupte și prin încurajarea comportamentelor etice în rândul funcționarilor publici; prin îmbunătățirea încrederii publice – dacă administrația este deschisă și își asumă responsabilitatea pentru deciziile luate, cetățenii tind să aibă încredere mai multă; prin creșterea capacității de adaptare la crize căci doar o administrație transparentă și responsabilă este mai bine echipată pentru a reacționa eficient în situații de criză, cum ar fi pandemii, dezastre naturale sau alte urgențe.

Ce recomandări se pot face factorilor de decizie pentru creșterea transparenței și responsabilizării? Crearea de cadre instituționale care să promoveze competiția politică onestă și

să descurajeze corupția; dezvoltarea unor politici publice care să includă perspectivele și nevoile cetățenilor; susținerea organizațiilor societății civile pentru a spori capacitatea cetățenilor de a participa și de a monitoriza guvernarea – sunt câteva exemple de căi de urmat în reformarea mecanismelor de răspundere și transparență.

Mecanismele eficiente de răspundere și transparență sunt fundamentale pentru modernizarea administrației publice, sporirea rezilienței și creșterea încrederii cetățenilor. Prin adoptarea unor politici orientate spre rezultate și utilizarea tehnologiilor digitale, administrațiile pot deveni mai eficiente, mai deschise și mai adaptabile la nevoile în schimbare ale societății. Astfel, răspunderea și transparența devin nu doar instrumente operaționale, ci și valori centrale ale unei guvernări moderne și democratice.

Dezvoltarea resurselor umane

Dezvoltarea resurselor umane este cea de a treia direcție în creșterea rezilienței și reformarea administrației și aceasta presupune investiții în pregătirea și perfecționarea funcționarilor publici pentru a răspunde mai bine provocărilor emergente și chiar modernizarea legislației privind statutul funcționarului public. Așadar nu trebuie să ne rezumăm la reziliența administrației și la reziliența structurilor guvernamentale, ci și la reziliența resursei umane, care este o componentă a rezilienței organizaționale, un sub-sistem al rezilienței administrative, permițându-le acestor structuri să se adapteze rapid la schimbări și la crize. Și care include o serie întregă de componente începând de la sănătatea fizică și mentală, atitudini adecvate, potențial de inovare, sustenabilitate și continuitate, sprijin organizațional, dar și dezvoltarea unor dimensiuni și atribute precum proactivitatea și încrederea ș.a.m.d. [15].

Reziliența organizațională este în strânsă legătură cu o serie de factori care asigură viabilitatea organizațiilor pe termen lung, iar managementul resurselor umane interacționează cu dezvoltarea organizațională, și influențează gestionarea riscurilor, crizelor și însăși rezilienței, în cele din urmă [16].

Capacitatea instituțiilor publice de a se adapta, de a răspunde eficient la crize și de a inova este direct legată de competențele, motivația și flexibilitatea angajaților săi. Într-un context administrativ marcat de schimbări rapide și provocări complexe – cum ar fi digitalizarea, globalizarea, presiunile economice și crizele globale (sanitare, climatice, sociale) – investiția în resursele umane este un principiu fundamental pentru asigurarea sustenabilității și eficienței administrației publice.

Elementele cheie necesare dezvoltării resurselor umane pentru reziliență sunt numeroase. Formarea continuă și adaptarea competențelor este unul dintre aceste elemente. Funcționarii publici trebuie să își actualizeze permanent cunoștințele pentru a răspunde cerințelor noi ale unei administrații moderne. Exemplele includ formarea în utilizarea tehnologiilor digitale, gestionarea datelor, comunicarea eficientă sau luarea deciziilor bazate pe date. În acest sens este necesară implementarea de programe naționale sau locale care să ofere traininguri specializate pentru angajați, în funcție de prioritățile strategice ale administrației.

Creșterea adaptabilității și flexibilității angajaților este un alt element care trebuie avut în vedere. Dezvoltarea competențelor angajaților în mai multe domenii administrative (financiar, juridic, tehnologic), mai bine zis multidisciplinaritatea, care este necesară pentru a crește capacitatea lor de a răspunde unor situații diverse dar și mobilitatea în cadrul administrației, crearea unor programe care să permită mutarea temporară sau permanentă a funcționarilor între diferite structuri administrative pentru a dobândi experiențe variate. Competențe precum gândirea critică

și rezolvarea problemelor, care ajută angajații să navigheze situațiile complexe, flexibilitatea și adaptabilitatea, esențiale pentru a face față schimbărilor rapide din mediul organizațional sau leadership-ul rezilient, care implică abilitatea liderilor de a inspira și coordona echipele în perioade de incertitudine sunt abilități pe care literatura de specialitate [17, 18] le apreciază ca fiind competențe esențiale pentru reziliența în administrație și guvernare. Desigur, reziliența nu depinde doar de capacitățile individuale, ci și de crearea unei culturi organizaționale și de un management adecvat al schimbării.

Promovarea leadership-ului și a luării deciziilor participative este o direcție pe care se poate acționa prin dezvoltarea de programe de formare a liderilor capabili să gestioneze crize și să conducă echipele în mod eficient în perioade de instabilitate.

Încurajarea implicării angajaților în procesul decizional pentru a valorifica experiențele diverse și a crește coeziunea echipei., motivarea și retenția personalului, promovarea unui management al diversității și incluziunii, însemnând atât diversitate culturală cât și egalitate de șanse prin crearea unui mediu de lucru care promovează egalitatea de gen, accesul persoanelor cu dizabilități și combaterea discriminării – sunt de asemenea direcții și acțiuni de urmat.

Dezvoltarea resursei umane nu este un scop în sine, ci permite atingerea unor obiective precum creșterea capacității instituționale de răspuns la crize, angajații bine pregătiți și motivați sunt capabili să gestioneze eficient situații de urgență, cum ar fi crizele economice, sanitare sau dezastrele naturale. Totodată investiția în resursele umane stimulează găsirea de soluții creative și adoptarea unor practici eficiente care contribuie la modernizarea administrației publice. Funcționarii bine pregătiți pot oferi servicii publice de calitate și sporesc încrederea cetățenilor în instituțiile publice. Nu în ultimul rând se observă că o administrație cu angajați competenți și flexibili este mai puțin vulnerabilă la schimbări politice, economice sau sociale.

Este esențială pentru ca administrațiile publice să gestioneze tranzițiile către Noul Management Public [18], care implică restructurare, adoptarea tehnicilor manageriale private și descentralizare.

Prin urmare dezvoltarea resurselor umane nu este doar un principiu al rezilienței administrative, ci și o condiție esențială pentru asigurarea unui sistem administrativ modern, eficient și sustenabil. Prin investiții constante în formarea și motivarea personalului, administrația publică își poate îmbunătăți capacitatea de a răspunde provocărilor complexe, de a inova și de a menține încrederea cetățenilor. În acest sens, dezvoltarea resurselor umane trebuie să devină o prioritate strategică pentru guvernele din întreaga lume.

Reziliența și schimbările sociale și politice

Reziliența, concept din ce în ce mai prezent în discursurile contemporane, își găsește aplicarea la sistemele sociale și politice, implicând consecințe de amploare. În contextul societal, reziliența transcende simpla stabilitate, devenind o măsură a capacității de a răspunde și de a se adapta la schimbările complexe și imprevizibile. Observăm cum gândirea rezilienței apărută ca răspuns la nevoia de a înțelege modul în care sistemele pot gestiona resursele și riscurile într-o lume tot mai interdependentă a ajuns să constituie un test de performanță a instituțiilor democratice. Aceasta subliniază faptul că eficiența izolată nu este suficientă pentru a soluționa provocările legate de resurse și propune o alternativă orientată spre crearea de opțiuni sustenabile, mai degrabă decât spre limitarea acestora. Reziliența devine astfel un cadru conceptual prin care liderii de afaceri, factorii de decizie politică, managerii de resurse și politicienii pot aborda riscurile și complexitatea lumii moderne. Ea este, de asemenea, relevantă pentru cetățeni, lideri ai comunităților și organizații ale societății civile, contribuind la o înțelegere comună a gestionării riscurilor.

Într-un context marcat de integrarea europeană, conceptul de reziliență democratică capătă o semnificație centrală. El reflectă capacitatea statelor candidate de a face față schimbărilor politice și sociale bruște, fără a compromite principiile fundamentale ale statului de drept sau stabilitatea instituțiilor democratice. Statele aspirante la integrarea în Uniunea Europeană sunt supuse unui test riguros de reziliență, fiind nevoite să răspundă presiunilor interne, cum ar fi schimbările guvernamentale frecvente, și celor externe, inclusiv crize economice globale sau tensiuni geopolitice.

Reziliența acestor democrații presupune abilitatea de a menține echilibrul între adaptabilitate și stabilitate, păstrând integritatea instituțională și valorile democratice fundamentale. O democrație rezilientă nu doar că se adaptează la provocările imediate, ci își consolidează structurile, valorile și capacitatea de a gestiona viitoare perturbări.

Însuși conceptul de *capacitate de integrare* este frecvent utilizat în analiza proceselor de extindere a Uniunii Europene și poate fi privit din perspectiva a în două dimensiuni esențiale: capacitatea de integrare externă și capacitatea de integrare internă. Prima se referă la abilitatea UE de a pregăti statele candidate pentru aderare, în timp ce a doua vizează menținerea funcționalității și coeziunii Uniunii odată cu integrarea noilor state membre [5, p.15].

În ceea ce privește capacitatea externă, UE a demonstrat competență în pregătirea statelor candidate pentru aderare, oferindu-le cadrul legislativ și instituțional necesar alinierii la standardele europene. Totuși, provocările apar atunci când se analizează capacitatea internă a statelor membre, unde slăbiciunile individuale pot afecta, în cele din urmă, performanța externă a Uniunii. Această situație ridică întrebări privind sustenabilitatea procesului de extindere și modul în care acesta influențează coeziunea și funcționarea internă a UE [1, p.35].

Pentru a-și consolida capacitatea de integrare, UE s-a concentrat în mod tradițional pe trei componente fundamentale: instituțiile, politicile comune și bugetul.

Capacitatea de integrare instituțională presupune abilitatea instituțiilor UE de a gestiona atât creșterea numerică a statelor membre, cât și diversitatea acestora. Extinderea către Est a generat îngrijorări legate de posibilitatea ca noile state membre, caracterizate de economii mai puțin dezvoltate și de tranziția de la regimuri comuniste, să „suprasolicite instituțiile și politicile UE” [5, p.18]. Aceste temeri includ riscul încetinerii sau blocării procesului decizional din cauza eterogenității juridice, economice și culturale.

În acest context, au apărut întrebări legitime privind capacitatea noilor state membre de a implementa eficient legislația UE, impactul asupra unității juridice a Uniunii, inclusiv posibilitatea de a slăbi coerența deciziilor la nivel European și nu în cele din urmă, disponibilitatea noilor state de a respecta deciziile UE chiar și atunci când acestea contravin intereselor naționale, tradițiilor juridice sau constituționale.

Aceste dileme au condus la dezbateri privind oportunitatea unei integrări diferențiate sau a unui model de „Europa cu mai multe viteze,” prin care statele membre ar putea avansa în ritmuri diferite în cadrul proiectului european. Această abordare este una care oferă un anumit grad de flexibilitate în gestionarea diversității statelor membre, dar ea poate influența coeziunea și stabilitatea Uniunii Europene, ridicând mai multe provocări din perspectiva rezilienței. De pildă poate conduce la fragmentarea UE creând percepții de inegalitate între statele membre, iar acest lucru poate afecta solidaritatea politică și coeziunea instituțională, două componente esențiale ale rezilienței. În acest context reziliența statelor membre este testată prin capacitatea lor de a rămâne angajate față de valorile comune europene, chiar și atunci când avansează în ritmuri diferite.

Apoi însăși integritatea instituțională a UE este pusă la încercare, deoarece o integrare diferențiată necesită mecanisme complexe de guvernare pentru a gestiona nivelurile diferite de

participare ale statelor membre și instituțiile europene vor avea de demonstrat o capacitate de adaptare sporită pentru a răspunde provocărilor generate de o astfel de diversitate, fără a compromite eficiența procesului decizional și unitatea juridică.

O integrare diferențiată poate amplifica polarizarea între statele care avansează mai rapid și cele care rămân în urmă. Această diviziune poate submina încrederea și cooperarea între statele membre, afectând stabilitatea și reziliența UE ca întreg, iar statele membre trebuie să găsească modalități de a menține cooperarea și solidaritatea, chiar și în contextul diferențelor de ritm și obiective.

Pentru statele candidate, o „Europă cu mai multe viteze” poate genera confuzie cu privire la standardele și cerințele de integrare, afectând claritatea procesului de aderare. Așadar statele candidate ar trebui să își consolideze reziliența instituțională și democratică pentru a demonstra capacitatea de a se adapta și de a respecta valorile europene, indiferent de modelul de integrare adoptat.

Dezbaterea privind integrarea diferențiată testează reziliența Uniunii Europene și a statelor membre din mai multe perspective: solidaritate, adaptabilitate instituțională și angajament față de valorile democratice comune. În timp ce modelul oferă o soluție flexibilă pentru diversitatea statelor membre, el aduce cu sine riscuri semnificative pentru coeziunea și stabilitatea Uniunii. În acest context, succesul integrării diferențiate depinde de capacitatea instituțiilor și statelor membre de a gestiona polarizările și de a menține un echilibru între flexibilitate și unitate. Aceasta reprezintă un test al rezilienței democratice și instituționale, atât pentru Uniunea Europeană în ansamblu, cât și pentru fiecare stat membru și candidat în parte.

Indiferent de perspectivă se întrevide nevoia perfectării unor mecanisme și strategii de reziliență democratică atât pentru Uniunea Europeană și instituțiile ei, cât și pentru statele membre și pentru statele candidate la aderare. Implementarea unor mecanisme și strategii care să asigure funcționarea instituțiilor democratice și să protejeze valorile fundamentale ale statului de drept vor viza independența instituțională, transparența și responsabilitatea, participarea civică și incluziunea socială, managementul crizelor și adaptabilitatea, securitatea informațională mai ales în contextual unei digitalizări continue, așa cum am arătat mai sus.

Independența instituțională constituie un pilon central al rezilienței democratice. Instituțiile statului trebuie să funcționeze independent de influențele politice, iar justiția imparțială joacă un rol vital în menținerea ordinii de drept. Consolidarea mecanismelor de verificare și echilibru între ramurile puterii este indispensabilă pentru prevenirea derapajelor autoritare și pentru asigurarea unui sistem democratic robust.

Transparența și responsabilitatea sunt caracteristici esențiale ale instituțiilor democratice reziliente. Un guvern care comunică în mod deschis și coerent măsurile adoptate contribuie la creșterea încrederii publice și limitează posibilitatea manipulării și dezinformării. Supunerea instituțiilor la răspunderea publică întărește relația dintre guvern și cetățeni, sprijinind astfel stabilitatea democratică.

Participarea civică și incluziunea socială joacă un rol crucial în consolidarea rezilienței democratice. Implicarea cetățenilor în procesele decizionale și promovarea incluziunii sociale contribuie la coeziunea societală și la contrabalansarea influențelor destabilizatoare. Educația și informarea publicului sunt esențiale pentru construirea unei populații bine informate și capabile să răspundă colectiv la amenințările aduse democrației.

Managementul crizelor și adaptabilitatea sunt elemente fundamentale în asigurarea rezilienței. Capacitatea statelor de a răspunde rapid și eficient la crize economice, politice sau sociale determină stabilitatea lor pe termen lung. Instituțiile democratice trebuie să își păstreze

principiile fundamentale, ajustându-și strategiile și politicile în funcție de contexte în continuă schimbare.

Securitatea informațională a devenit o prioritate în era digitală. Combaterea dezinformării și protejarea integrității informației sunt vitale pentru menținerea încrederii cetățenilor și a stabilității democratice. Dezvoltarea unor politici eficiente care să protejeze populația de influențele externe și de manipulările informaționale este indispensabilă pentru statele candidate la integrarea europeană.

Studiu de caz: Reziliența administrației publice din România în gestionarea pandemiei de COVID-19

Pandemia de COVID-19 a reprezentat un test major al rezilienței administrației publice din România, punând în lumină capacitatea instituțiilor de a răspunde rapid și eficient într-un context de incertitudine și sub presiunea publicului, resurselor limitate și a unei crize globale fără precedent. Pandemia a generat schimbări rapide și imprevizibile în toate sectoarele societății, iar administrația publică a fost forțată să se adapteze pentru a răspunde nevoilor populației. Măsurile imediate au vizat protejarea sănătății publice și gestionarea efectelor economice și sociale ale crizei, într-un peisaj dominat de provocări multiple și presiuni intense.

Principalele provocări cu care s-a confruntat administrația românească în timpul pandemiei au fost legate de resursele medicale limitate, de lipsa unei infrastructuri digitale, deficiențe în comunicare și transparență și de gestionarea restricțiilor și a impactului economic. La începutul pandemiei spitalele erau suprasolicitate, iar personalul și echipamentele medicale erau insuficiente pentru a face față cerințelor crescânde. Multe instituții publice nu erau pregătite pentru tranziția la lucru la distanță, iar nivelul scăzut de digitalizare a serviciilor publice a creat dificultăți în menținerea continuității activităților. Mesajele guvernamentale au fost adesea percepute ca fiind incoerente, contribuind la neîncrederea publicului într-un moment critic. Implementarea măsurilor de carantină și restricționarea mobilității au generat tensiuni sociale și economice, necesitând un echilibru delicat între protejarea sănătății publice și susținerea economiei.

Criza a reprezentat și un test și o oportunitate de a accelera reforme și de a structura strategii de creșterea rezilienței instituționale. Procesul de digitalizare a făcut pași foarte rapizi, permițând cetățenilor accesul la mai multe servicii online. Instituțiile din domeniile sănătății, educației și fiscalității au adoptat platforme digitale pentru a asigura continuitatea operațiunilor. Au fost lansate platforme online precum "Știri Oficiale", "aici.gov.ro", și "RO Help" [19, p.9]. pentru informare și accesibilitate. Inițiative educaționale digitale precum "Școala pe Net" și "Reacție pentru Educație" [19, pp.10-12]., care au sprijinit continuarea procesului educațional în regim online. S-a remarcat colaborarea dintre administrație și societatea civilă prin crearea de platforme comune cu organizații neguvernamentale, cum este cazul platformei „Un Singur Cluj” [19, p.20], pentru a coordona eforturile de strângere de fonduri și sprijin logistic pentru spitale și alte instituții publice, dar și prin mobilizarea voluntarilor și apeluri la ONG-uri pentru sprijinirea persoanelor vulnerabile, cum ar fi vârstnicii sau cei afectați de criză.

Guvernul a mobilizat fonduri europene pentru dotarea spitalelor și pentru susținerea sectoarelor economice afectate, cum ar fi programul IMM Invest, destinat întreprinderilor mici și mijlocii. De asemenea, au fost introduse proceduri rapide de achiziție publică pentru echipamente medicale esențiale.

Situația dinamică a impus luarea de măsuri rapide și adaptabile, cum ar fi restricțiile de mobilitate și schemele de sprijin financiar pentru persoanele vulnerabile. Comitetul Național pentru Situații de Urgență a ajustat periodic măsurile pe baza evoluției epidemiologice. Utilizarea

platformelor digitale și a conferințelor de presă online a contribuit la o comunicare mai transparentă și continuă, deși a continuat să persiste nevoia unor mesaje mai clare și coerente. Totuși organizarea de campanii de informare publică despre COVID-19, cum ar fi campania „Sunt doar un om” [19, p.8] și promovarea mesajelor în social media a ajutat, ca și publicarea regulată de informații oficiale și ghiduri prin intermediul platformelor web și social media ale instituțiilor publice.

Au fost de asemenea implementate linii telefonice dedicate pentru sprijin psihologic și social (ex. TelVerde pentru suport emoțional și asistență pentru persoane vulnerabile) și s-au luat măsuri specifice la nivel local, cum ar fi distribuirea de kituri de protecție, baze de date pentru producători locali și reorganizarea serviciilor publice, toate acestea dovedind flexibilitate și reziliență în gestionarea crizei.

România a beneficiat de sprijin financiar și logistic din partea Uniunii Europene, inclusiv acces la vaccinuri și resurse pentru gestionarea crizei. Acest sprijin a accelerat campania de vaccinare și a consolidat măsurile economice și sociale. Accesarea fondurilor europene pentru dotarea spitalelor și implementarea programelor de sprijin economic și social au fost de un real folos dovedind totodată capacitatea administrației de a se adapta și de a colabora cu diferite entități pentru a face față provocărilor unei crize fără precedent [19, 20].

Raportul Parlamentului European [20] evidențiază o serie de elemente care pot îmbunătăți reziliența administrativă și instituțională, sub forma unor lecții și recomandări, subordonate necesității consolidării capacităților instituționale și a unei cooperări internaționale mai strânse pentru a îmbunătăți reziliența față de crizele globale:

- Investiții susținute în sistemele de sănătate publică incluzând finanțarea durabilă a politicilor de imunizare și acces echitabil la servicii medicale.
- Crearea unei Uniuni Europene a Sănătății [20, p.106] – subliniind importanța unei guvernante europene comune în domeniul sănătății pentru a preveni și gestiona mai bine crizele sanitare viitoare.
- Îmbunătățirea pregătirii și răspunsului la crize: statele membre sunt îndemnate să efectueze teste de reziliență ale sistemelor de sănătate pentru a identifica punctele slabe și a asigura pregătirea pentru viitoare crize.
- Accelerarea digitalizării și utilizarea tehnologiilor digitale pentru a asigura continuitatea serviciilor medicale, educaționale și de comunicare în contextul restricțiilor.
- Creșterea producției locale și diversificarea lanțurilor de aprovizionare pentru medicamente, vaccinuri și echipamente medicale sunt esențiale pentru consolidarea rezilienței.
- Mobilizarea expertizei științifice, utilizarea coordonată și transparentă a expertizei științifice pentru luarea de decizii informate.
- Necesitatea unei abordări integrate pentru sănătate publică, combinând prevenția, monitorizarea și răspunsul rapid pentru a reduce impactul crizelor viitoare.

Concluzii:

Reziliența instituțiilor politice și administrative reprezintă un test fundamental al capacității unui stat de a se adapta la schimbările rapide și de a gestiona crizele multiple, menținând stabilitatea democratică și funcționalitatea sistemului administrativ.

Reziliența nu doar că subliniază capacitatea de a face față crizelor, ci și pe cea de a învăța din acestea pentru a îmbunătăți sistemele și procesele existente. Instituțiile reziliente demonstrează flexibilitate, adaptabilitate și capacitatea de a menține integritatea valorilor democratice chiar și în contexte de presiune severă.

Digitalizarea reprezintă un catalizator pentru creșterea rezilienței. Accelerarea digitalizării în timpul crizei COVID-19 a evidențiat potențialul tehnologiei de a susține continuitatea activităților administrative și accesul cetățenilor la servicii publice. Proiecte precum „Ghișeul.ro” sau platformele de comunicare publică au demonstrat importanța transformării digitale pentru îmbunătățirea transparenței și eficienței administrative.

Pandemia a evidențiat necesitatea unei cooperări strânse între administrațiile locale, centrale și organizațiile internaționale. Sprijinul Uniunii Europene, sub forma fondurilor și a expertizei, a fost esențial pentru gestionarea eficientă a crizei.

Managementul crizelor și pregătirea continuă sunt elemente esențiale ale îmbunătățirii rezilienței. Pandemia a confirmat că reziliența instituțională necesită un management proactiv al crizelor. Testele de reziliență și strategiile preventive trebuie integrate în planificarea pe termen lung pentru a anticipa și minimiza impactul șocurilor viitoare.

O altă dimensiune importantă o constituie angajamentul față de transparență și responsabilitate. Încrederea cetățenilor în administrație depinde de comunicarea clară, accesul deschis la informații și asumarea responsabilității de către liderii politici și instituțiile publice. Mecanismele de feedback și transparența decizională contribuie la consolidarea relației dintre guvern și cetățeni.

Dezvoltarea resurselor umane și-a arătat, de asemenea, beneficiile. Capacitatea funcționarilor publici de a răspunde provocărilor emergente este crucială pentru sustenabilitatea administrației. Investițiile în formare continuă, dezvoltarea competențelor și promovarea unui leadership rezilient sunt esențiale pentru modernizarea administrației publice.

Aceste elemente subliniază că reziliența este o condiție indispensabilă pentru reforma administrației publice și pentru adaptarea eficientă la provocările contemporane. Prin implementarea unor strategii integrate, care să combine digitalizarea, colaborarea internațională, responsabilitatea și dezvoltarea resurselor umane, instituțiile publice pot contribui la stabilitatea și prosperitatea societății pe termen lung.

În ceea ce privește integrarea în Uniunea Europeană, reziliența democratică nu este doar o condiție prealabilă pentru integrarea în Uniunea Europeană, ci și un proces continuu de adaptare și consolidare. Aceasta presupune întărirea constantă a instituțiilor democratice, promovarea participării civice și gestionarea eficientă a crizelor. Un stat rezilient este capabil să își mențină echilibrul și valorile democratice, fiind mai bine pregătit să facă față provocărilor interne și externe generate de integrarea europeană. Astfel, reziliența devine un fundament esențial pentru succesul unui stat în procesul de aderare la UE.

Reziliența, văzută ca test al capacității de adaptare la schimbările sociale și politice, reprezintă un principiu indispensabil pentru statele moderne. În special pentru democrațiile în tranziție, ea constituie un barometru al capacității de a îmbina stabilitatea cu adaptabilitatea, menținând funcționalitatea și valorile fundamentale ale sistemului în fața perturbărilor interne și externe. Pe termen lung, adoptarea unei gândiri orientate spre reziliență poate contribui la consolidarea instituțiilor și la întărirea încrederii cetățenilor în democrație.

Referințe bibliografice:

1. Goudenhoft, G. “Reziliența instituțiilor politice și administrative în procesul integrării în UE”, in Roșca, L. Conferința Internațională Jean Monnet „Mecanisme și modele de adoptare a deciziilor la nivel local/regional/central!” 2024, Chișinău, Print Caro, pp.32-41.
2. March, J. G., & Olsen, J. P. ”Institutional Perspectives on Political Institutions”. *Governance*, 1996, 9(3), 247–264.
3. North, Douglass. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.
4. March, J. G., & Olsen. *Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics*. Detroit: Free Press, 1989.
5. Börzel, T.; Dimitrova, A. and Schimmelfennig, F. ”European Union enlargement and integration capacity: concepts, findings, and policy implications” in Börzel, T.; Dimitrova, A. and Schimmelfennig, F. (eds.) *European Union Enlargement and Integration Capacity*. New York: Routledge, 2018.
6. Janssen, M., Konopnicki, D., Snowdon, J. L., & Ojo, A. Driving public sector innovation using big and open linked data (BOLD). *Information Systems Frontiers*, 2017, 19(2), 189–195.
7. Goudenhoft, G. A psychological interpretation of the administration science: The reform of the representations, în *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, nr.26/E/2009, pp.70-81.
8. Hernandez Quiros, L., S. Smith, R. and Schade, S., *Landscaping the monitoring of interoperability and digital transformation*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2023.
9. Republic of Estonia. E-Governance Overview. <https://www.eesti.ee/>
10. <https://franceconnect.gouv.fr/>
11. <https://digital-skills-romania.eu/bune-practici/ghiseul-ro-plata-taxelor-si-impozitelor-online-acum-si-varianta-app/>
12. <https://lifeindenmark.borger.dk/>
13. https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/240174/AIDA%20workshop_28052021_Alanko.pdf
14. World Bank, *Making Politics Work for Development: Harnessing Transparency and Citizen Engagement*, 2016, online: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/268021467831470443/pdf/106337-PUB-REVISED-PUBLIC.pdf>
15. Kotsev, Emil. Followership Resilience in Administrative Structures: A New Perspective. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, 2021, 17(SI), 37-53.
16. Oudhuis, M & Tengblad, S. (eds.) [The resilience framework: organizing for sustained viability](#). New York: Springer, 2018.
17. Armstrong, M. & Taylor, S., *Armstrong's Handbook of Human Resource Management Practice: A Guide to the Theory and Practice of People Management*. London: Kogan Page, 2023.
18. Christensen, T., & Lægreid, P. (Eds.). *The Ashgate Research Companion to New Public Management*. London: Routledge., 2017.
19. Guvernul României, RAPORT privind bunele practici din administrația publică centrală și locală în transmiterea de informații publice și în cooperarea cu organizațiile neguvernamentale pentru combaterea covid-19, în anul 2020, disponibil pe <https://sgg.gov.ro/1/wp-content/uploads/2021/03/1-Raport-ADMINISTRATIE-COVID-19-00000003.pdf>.
20. Parlamentul European, RAPORT referitor la pandemia de COVID-19: învățămintele desprinse și recomandări pentru viitor, 2023, disponibil pe https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2023-0217_RO.html

REZILIENȚA DEMOCRAȚIEI ÎN REPUBLICA MOLDOVA: probleme și soluții²

Ludmila ROȘCA³

Rezumat: *În acest studiu reziliența democrației este abordată multidimensional, sunt analizați diferiți factori care consolidează instituțiile statului de drept. Este justificată semnificația educației civice pentru funcționarea sistemului politic, preocupată de instruirea actorului procesului social-politic responsabil, înzestrat cu o gândire critică și o atitudine față de tot ce se întâmplă în jurul lui, unui alegător rezonabil. O primă teză, în acest sens, este: există o interacțiune dialectică între drepturi, libertăți, obligații și responsabilități. O semnificație majoră acordă autorul responsabilității și problematizării individului. În concluzie autorul oferă soluții pentru consolidarea instituțională a rezilienței statului Republica Moldova.*

Cuvinte cheie: reziliență, democrație, educație civică, problematizare, responsabilitate.

RESILIENCE OF DEMOCRACY IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA: problems and solutions

Abstract: *In this study, the resilience of democracy is approached multidimensionally, different factors that strengthen the institutions of the rule of law are analyzed. The significance of civic education for the functioning of the political system is justified, concerned with training the actor of the responsible socio-political process, endowed with critical thinking and an attitude towards everything that happens around him, a reasonable voter. A first thesis, in this sense, is: there is a dialectical interaction between rights, freedoms, obligations and responsibilities. A major significance is given by the author to the responsibility and problematization of the individual. In conclusion, the author offers solutions for the institutional strengthening of the resilience of the state of the Republic of Moldova.*

Keywords: resilience, democracy, civic education, problematization, responsibility

Introducere. La moment, în Republica Moldova suntem martorii unor evenimente și procese politice, care denaturează conținutul valorilor democratice: a alegerilor libere, a demnității umane, a votului responsabil, a legitimității guvernării, a corectitudinii etc. În acest context, este important să ne documentăm, să înțelegem și să folosim adecvat noțiunea *reziliență*. Pe parcursul ultimelor decenii, pentru a defini specificul și rezultatele modernizării societății, specialiștii în domeniul științelor sociale, economice și politice au utilizat diferite noțiuni, printre care strategia supraviețuirii, dezvoltarea durabilă, progresul social. Între primele două niveluri de dezvoltare socială, la moment, este evidențiată – reziliența, prin care reprezintă capacitatea societății, a instituțiilor socio-culturale, politice de a răspunde la timp, adecvat la provocările, riscurile ce amenință funcționarea sistemului politic și însăși existența statului democratic.

² Studiu realizat în cadrul subprogramului: CONSolidarea mecanismelor Socio-Economice și Juridice de asigurare a bunăstării și securității cetățenilor, cod. 01.05.02.

³ Doctor habilitat în filosofie, conferențiar universitar, Coordonator de proiect Jean Monnet „Centru de Excelență”: „Consolidarea sustenabilității democrației prin educație civică” / „Strengthening democratic sustainability through civic education”, ludmilarosca.com@gmail.com.

În documentele, adoptate, în ultimii ani, de instituțiile europene cu referire la statele cuprinse de Parteneriatul Estic, Politica Europeană de Vecinătate noțiunea *reziliență* este aplicată cu scopul de a defini obiective importante. Concluziile Consiliului UE: „Redresarea, reziliența și reforma: prioritățile Parteneriatului estic după 2020”, adoptate în iulie 2021, vizează dezvoltarea unor economii reziliente, durabile și integrate; asigurarea unor instituții responsabile, a statului de drept și a securității; dezvoltarea rezilienței în materie de mediu și climă; realizarea unei transformări digitale reziliente; crearea unor societăți reziliente, bazate pe egalitatea de gen, echitabile și favorabile incluziunii.” Din aceste afirmații înțelegem că reziliența este o noțiune polisemantică, de aceea este valoros studiul prin care am oferit posibilitate diferitor categorii de cetățeni să participe la consolidarea instituțiilor statului de drept din Republica Moldova, stat candidat la aderare în Uniunea Europeană.

1. Educația civică – instrument important în fortificarea rezilienței democrației

Structura și obiectivele procesului politic democratic este o preocupare constantă a politologilor, care caută posibilitatea de a spori eficiența, funcționalitatea sistemului politic. O caracteristică importantă a democrației este satisfacerea nevoilor, necesităților și așteptărilor cetățenilor, motiv din care o atenție sporită pe Agenda politologilor se oferă obiectivului: definirea, elaborarea și implementarea politicilor publice. În acest context: „Considerăm actual studiul politicilor publice, în condițiile în care instituțiile politice din Republica Moldova își propun să sporească eficiența actului de guvernare. Notăm prezența unei conexiuni teoretice între eficiență și credibilitate. Politicile eficiente tind să fie mai stabile, să reflecte poziția tuturor sau aproape a tuturor indivizilor și grupurilor din societate”[14; 16]. Astfel, am putea defini obiectivul central al acestei investigații.

Procesul de democratizare al vieții sociale are nevoie de un actor instruit, educat, responsabil, înzestrat cu o gândire critică și o atitudine față de tot ce se întâmplă în jurul lui. Un instrument important, în acest sens, îl oferă educația civică, direcție în sistemul educațional din Moldova, Ucraina, România și alte state membre ale UE, căreia nu i s-a acordat suficientă atenție în ultimele decenii. Această concluzie este argumentată în capitolele monografiei colective: „Interconexiunile integrării sociale și consolidarea sistemului național de securitate”, semnate de autori din Moldova și Ucraina. În capitolul: „Educația civică în Republica Moldova în contextul integrării europene” autorii: Ludmila Roșca și Valentina Ursu menționează: „Atât la nivel teoretic, cât și practic educația civică vizează responsabilitatea persoanei, care însumează în sine toate valorile asimilate, respectate și promovate de o persoană”[16, p.303]. În concluzia studiului realizat, autorii menționează: *Pentru realizarea unui obiectiv important al politicii interne și externe a statului democratic contemporan - asigurarea unei guvernări eficiente a societății - este necesar ca instituțiile politice să acorde suficientă atenție instruirii politice a populației, socializării politice a actorilor proceselor sociale.*

În capitolul: „În căutarea unui model național de educație civică: experiența Ucrainei”, profesorul Anatoliy Kruglashov subliniază: „Elaborarea unui sistem național de educație civică necesită politici direcționate de instituțiile statului, care să asigure formarea corespunzătoare a cadrului de reglementare legală, sprijin instituțional privind asigurarea cu drepturi depline asupra resurselor”[9, p.245]. După analiza evoluției instituțiilor de învățământ, a conceptului de educație civică din Ucraina, savantul conchide: „Una dintre condițiile importante pentru formarea cu succes a unui sistem de educație civică este parteneriatul dintre stat și instituțiile

societății civile, cooperarea diferitelor niveluri de instituții de învățământ, precum și oameni de știință care studiază problemele dezvoltării societății și experții din domeniul educațional” [9, p.245]. Acest obiectiv este realizabil pentru autoritățile din Republica Moldova, pentru instituțiile din învățământul preuniversitar, pentru liderii organizațiilor active a societății civile, aflate în plin proces de consolidare. Este necesar ca aceste instituții să fie deschise pentru un dialog social, pentru susținerea unui parteneriat funcțional.

În capitolul: „Educația civică - mijloc de prevenire a conflictelor social-politice”, cercetătoarea Natalia Neceaeva-Yuriichuc expune conceptul de cetățenie aplicat în statele membre ale Uniunii Europene. Cercetătoarea analizează rezultatele înscrise în mai multe proiecte, autorii cărora se angajează în promovarea valorilor sociale, în special în regiunile multietnice, precum este regiunea Cernăuți. Este analizată multidimensional semnificația educației civice, menționând: „În acest context, educația civică are o deosebită semnificație, deoarece atât rezistența societății, cât și a individului la amenințările și provocările externe și interne depinde de o serie de factori, printre care nivelul de educație civică și autoidentificare” [12, p.274]. Un obiectiv al educației civice, subliniază autoarea, este educația toleranței. „O atitudine față de altul nu este o cerință formală a modernității, ci un element necesar pentru menținerea stabilității sociale, a creșterii economice, ca să nu mai vorbim de îmbogățirea spirituală și culturală” [12, p.277]. O astfel de abordare, interpretare și apreciere a educației civice este utilă pentru specialiștii din Republica Moldova, responsabili de modernizarea societății moldovenești, de integrarea acesteia în Uniunea Europeană.

În Legea n.1024 din 02-06-2000 cetățeniei Republicii Moldova, modificată prin LP din 14.06.24 [MO291-294/05.07.24 art.428](#); [în vigoare 05.07.24](#), în articolul 3. Cetățenia Republicii Moldova se menționează: (1) Cetățenia Republicii Moldova stabilește între persoana fizică și Republica Moldova o legătură juridico-politică permanentă, care generează drepturi și obligații reciproce între stat și persoană; (2) Cetățenia Republicii Moldova este păstrată atât pe teritoriul Republicii Moldova, cât și în alte state, precum și în spațiul în care nu se exercită suveranitatea nici unui stat [10]. Legea ne informează despre existența unor „*drepturi și obligații reciproce între stat și persoană*”, care, în opinia noastră, trebuie însușite și aplicate de actorii procesului social-politic.

O primă teză, în acest sens, este: există o interacțiune dialectică între drepturi, libertăți, obligații și responsabilități. În prima jumătate a secolului XX, filosofia existențialistă a oferit numeroase interpretări valorii - *responsabilitate*. Kierkegaard Soren, corelând libertatea și responsabilitatea individului, afirmă că omul este responsabil pentru libertățile de care dispune [8]. Refuzul responsabilității pentru libertate este echivalent cu abandonarea omenescului.

Responsabilitatea este o noțiune care reflectă conținutul corelatului acțiune-consecință, apreciindu-l de pe pozițiile normelor adoptate. Fiecare om apreciază propriile acțiuni și actele altor oameni în baza propriilor valori. În timpul nostru amenințat de multiple crize, ce susțin incertitudinea, instabilitatea este observată sporirea intensității responsabilității. Această situație a trezit curiozitatea lui Foucault. Analizând diversele manifestări ale responsabilității, Foucault observă posibilitatea formării sinelui printr-o schimbare sânguincioasă, prin manifestarea unei griji permanente față de sine [18]. În acest proces o semnificație aparte o are problematizarea, care este un obiectiv important al educației civice. În momentul când înțelegem necesitatea implicării în viața comunității, parte a căreia suntem, apar mai multe întrebări despre propria

noastră poziție: Cine suntem? Ce putem face pentru a ne ameliora condiția existențială? Meditând asupra acestor întrebări inițiem problematizarea [17].

Evaluând semnificația problematizării sinelui pentru conservarea și dezvoltarea comunității, Foucault descrie 3 straturi ale realității sociale: formarea discursivă, care-i cuprinde pe toți și pe fiecare; grupul mic, în care subiectul se simte aproape ca la el acasă; însăși subiectul, centrul activității morale a persoanei. Acesta nu este egal cu sine, deoarece în procesul de problematizare subiectul devine altul, influența căruia se răsfrânge asupra grupului mic și într-o măsură mai mică asupra întregului discursiv. Savantul conchide: este responsabil acela care se problematizează pe sine și participă la producerea schimbării comunității, a atitudinii și abordării problemelor actuale [18]. Această concluzie este nu doar actuală, o apreciem ca pe un imperativ, asupra căruia am invita să mediteze, să-l urmeze managerii instituțiilor educaționale din învățământul preuniversitar și universitar, liderii instituțiilor statului, ai partidelor politice, ai ONG. Este important cu toții să conștientizăm semnificația problematizării individului, din motiv că fără implicarea comunității, cetățenilor programele noastre la nivel local și central vor rămâne doar în proiecte.

Un alt obiectiv al educației civice, realizat prin susținerea și realizarea europenizării, este asimilarea fenomenului *apartenența la civilizația și cultura europeană*. În lucrarea: „Filosofia unificării europene”, Andrei MARGA subliniază: „Aparținerea istorică la Europa: participarea la mișcările care au dat formele instituționale și culturale ale continentului, de la crearea polisurilor, trecând prin contactul cu tradiția iudeo-creștină, revoluțiile moderne în cunoaștere, economie și drept, la apărarea fundamentelor societăților libere; apartenența instituțională la Europa: întruchiparea organizărilor și legislației caracteristice societății deschise; și apartenența culturală: cultivarea unei atitudini în cunoaștere și în viața practică caracterizată de încredere în analiza factuală, failibilism și cultivarea spiritului critic” [11]. O astfel de atitudine față de lumea care-l înconjoară o poate avea omul care a acumulat cunoștințe despre sine, despre rosturile vieții lui, despre oportunitățile pe care i le oferă societatea democratică, statul de drept.

Colegii mei, specialiști în diferite ramuri ale științei contemporane, au posibilitatea și misiunea de a-și finaliza cercetările, valorificând potențialul constructiv, formativ al problematizării sinelui, actorului procesului social. În procesul definirii responsabilității ne întâlnim cu necesitatea analizei deosebirii dintre conștient și inconștient, liber și impus, virtute și viciu. Prin toate mijloacele educaționale, de la o vârstă fragedă trebuie să încuragăm persoanele să se cunoască pe sine: ce îi place, ce-și dorește, ce-și poate permite.

În ultimele decenii, suntem informați despre multiplicarea formelor de manifestare a violenței în relațiile interumane, a lipsei de responsabilitate. În fiecare caz concret există explicații. Lărgind și aprofundând analiza situațiilor critice, ajungem la aceeași concluzie: o societate dacă-și dorește să progreseze, să se modernizeze trebuie să investească în educație, în pregătirea cadrelor didactice, în desfășurarea proiectelor axate pe educația și formarea profesională pe tot parcursul vieții. În acest context, recomandăm studierea experienței pozitive a statelor dezvoltate cu reale și frumoase rezultate arătate la testele internaționale. Este bine, este frumos să ne mândrim cu olimpicii, inclusiv cei internaționali, care ating performanța în domeniul ales, dar ce facem cu ceilalți, mulți dintre care rămân acasă să-și continue studiile.

Răspunsuri la aceste întrebări ne oferă Studiul internațional privind Educația Civică și pentru Cetățenie, expus în Raportul Național al României [3], realizat de Laboratorul de Testare

Educațională (LTE) din cadrul Centrului de Învățare al Universității din București. Coordonarea studiului a fost realizată de către o echipă de cercetători din cadrul Facultății de Psihologie și Științele Educației. Coordonator național - Prof. univ. dr. Cătălina Ulrich Hygum. În Raport se constată că elevii români au obținut un scor mediu de 470 la evaluarea cunoștințelor și gândirii civice, semnificativ mai mic decât media ICCS 2022 (508), plasând România pe locul 16 din 20 țări participante [3]. Studiul a arătat că elevii români au un sentiment puternic de apartenență europeană: 97% dintre aceștia se declară europeni, 94% sunt mândri de apartenența României la Uniunea Europeană, ambele procente sunt mai mari decât media ICCS 2022 (95% respectiv 91%). Majoritatea elevilor români susțin libertatea de circulație în interiorul Europei: 96% dintre aceștia consideră că libertatea cetățenilor europeni să lucreze oriunde în Europa este benefică pentru economia europeană și numai 30% dintre aceștia, față de 4% media ICCS 2022, consideră că ar trebui să se limiteze într-o anumită măsură drepturile europenilor la muncă în spațiul european.

O concluzie importantă a studiului este analiza corelației între situația socială a subiecților și nivelul de educație civică, și de cunoaștere a instituțiilor, și valorilor democratice. Practic se vede cum în România polarizarea socială mare și existența unei elite economice mai reduse ca pondere, dar și a unei populații sărace și cu nivel scăzut de educație mai numeroase decât în media țărilor din eșantion, conduce la o distribuție a scorurilor deplasată dinspre categoria cea mai ridicată, A, spre C și D, categoriile inferioare de educație la nivelul subiecților. Autorul Raportului subliniază că la analiza extinsă se vor constata diferențe semnificative între elevi nu doar în funcție de nivelul socio-economic al familiei sau de nivelul de educație al părinților, ci și în funcție de tipul de localitate. Polarizarea calitativă a școlilor între urbanul mare și foarte mare și urbanul mic sau ruralul periferic față de marile orașe este cu siguranță un factor explicativ și o invitație fermă la politici de educație ce vor trebui focalizate spre aceste zone cu educația cea mai precară.

Valorile europene comune sunt definite în documentele ce stau la baza a trei politici europene, care ne vizează în mod direct: PEV, Parteneriatul Estic și Politica Europeană de extindere. Socializarea și europenizarea sunt procese politice, care asigură asimilarea unui set de valori, norme, reguli, condiții, care ar permite fiecărui cetățean să fie solicitat de comunitate, să aibă dorința și capacitatea de a oferi servicii celorlalți și prin aceasta să se simtă împlinit, autosuficient. Europenizarea presupune și asimilarea și acceptarea conștientă a valorilor europene, a stilului și modului de viață European.

Programul Parteneriatului Estic pentru perioada 2021-2027 este o direcție importantă în desfășurarea proceselor: socializarea și europenizarea cetățenilor, tinerilor, vârstnicilor. Obiectivele generale, definite de instituțiile europene, sunt:

- dezvoltarea unor economii reziliente, durabile și integrate;
- asigurarea unor instituții responsabile, a statului de drept și a securității;
- dezvoltarea rezilienței în materie de mediu și climă;
- realizarea unei transformări digitale reziliente;
- crearea unor societăți reziliente, bazate pe egalitatea de gen, echitabile și favorabile incluziunii.

Aceste obiective sunt importante pentru societatea moldovenească, din motiv că suntem parte a Parteneriatului Estic, că ne dorim să parcurgem cu succes traseul integrării europene.

Începând cu 2019, Consiliul Europei, în strânsă cooperare cu Ministerul Educației, Culturii și Cercetării, implementează activități de consolidare a capacității sistemului de învățământ din Republica Moldova de a dezvolta competențele de care au nevoie tinerii pentru a deveni cetățeni implicați. Consiliul Europei sprijină punerea în aplicare a disciplinei revizuite a educației civice și integrarea mai largă a instrumentelor și abordărilor relevante în politica și practica educațională din Republica Moldova. A fost oferit sprijin de către experți în dezvoltarea cadrului politic, a ghidurilor metodologice și a materialelor didactice pentru noua disciplină, au fost consolidate capacitățile naționale de formare a cadrelor didactice.

Una dintre cele mai importante sarcini ale etapei actuale de dezvoltare a Republicii Moldova în direcția perfecționării mecanismului interacțiunii instituțiilor politice și a componentelor societății civile este crearea unui spațiu informațional unic/unei societăți informaționale, implementarea noilor tehnologii informaționale și sociale chemate să execute funcția de consolidare și integrare în societatea moldovenească. Se poate afirma că pentru aceasta este necesar de creat o bază legislativă și organizațională solidă, care să conțină următoarele prevederi:

- a) raporturile dintre furnizorii informației și persoanele fizice și/sau juridice în procesul de asigurare și realizare a dreptului constituțional de acces la informații;
- b) principiile, condițiile, metodele și ordinea realizării accesului la informația oficială, aflată în posesia furnizorilor de informație;
- c) aspectele accesului la informația cu caracter personal și protecției acesteia în cadrul soluționării chestiunii privind accesul la ea;
- d) drepturile persoanelor, care solicită informația, inclusiv informația de caracter personal;
- e) obligațiile furnizorilor de informație în procesul asigurării accesului la informația oficială;
- f) mecanismul apărării dreptului la acces la informație ;
- g) stimularea formării opiniilor și participării active a populației în luarea deciziilor în spirit democratic.

În afară de aceasta, furnizorii de informație, care posedă informație cu caracter personal, sunt obligați să protejeze confidențialitatea vieții private a persoanei, care include: dreptul la consimțământul persoanei a căror interese sunt atinse în procesul de divulgare a informației cu caracter personal; dreptul de a participa la procedura de luare a deciziilor în calitate de parte egală; dreptul de a se păstra anonimul în cazul furnizării de informații cu caracter personal, cu respectarea confidențialității; dreptul de a controla și a rectifica informațiile neadecvate, incorecte, incomplete, neactualizate, irelevante; dreptul de a nu fi identificată, în mod automat, în cadrul procedurii de luare a deciziilor asupra divulgării informației; dreptul de a se adresa în instanțele de judecată. Evident, că cetățenii trebuie să cunoască mijloacele de acces la informație oficială care sunt stipulate prin lege.

Cunoașterea propriilor drepturi și libertăți fundamentale este primul pas în educarea cetățeanului, alegătorului rezonabil, de alegerea căruia și în Republica Moldova și în România, în anul 2025, va depinde menținerea țării în spațiul european al educației, democrației, prosperității.

2. Reziliența democrației: abordarea instituțională

Reziliența democrației este asigurată de instituțiile statului, de capacitatea statelor și societăților contemporane de a se reforma, de a gestiona situațiile critice, de a diversifica

instrumentele care implementează în practica socială principiile democrației participative: dezvoltarea sustenabilă a societății, respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale tuturor cetățenilor. Prin alinierea la valorile și standardele europene, țările Parteneriatului Estic consolidează instituțiile democratice și practicile de bună guvernare. În articolul: „Reziliența instituțiilor politice și administrative în procesul integrării în UE”, profesorul universitar Gabriela GOUDENHOOFTE menționează: „În ceea ce privește procesul integrării europene acesta este unul complex care presupune nu doar adoptarea acquis-ului comunitar, ci și adaptarea structurilor și practicilor instituționale la standardele și valorile europene” [6].

Perspectiva integrării în UE oferă un cadru de securitate și stabilitate, atât pentru țările implicate, cât și pentru regiunea extinsă. La Conferința Internațională Jean Monnet: „Parteneriatul Estic: spre o comunitate a democrației și prosperitate”, acțiune din Proiectul Jean Monnet „Centru de excelență”: Consolidarea sustenabilității democrației prin educație civică” 101085234 – SDSCE, au fost analizate diferite aspecte ale schimbului de paradigmă în relațiile internaționale. „Actualmente, cetățenii Republicii Moldova și nu numai, trec pe nesimțite din paradigma națională, care a avut o rută lungă în cultura și paradigma europeană” [14]. Acest proces este susținut de diverse forme ale socializării, europenizării cetățenilor, tinerilor din Republica Moldova. „Imaginea națiunii este produsă de diplomați, politicieni, liderii societății civile, jurnaliști, artiști, savanți, sportivi și de emigranți” [2]. Sub aspect pragmatic, studiul dat își propune să stimuleze socializarea civică, politică a numeroase grupuri de cetățeni ai Moldovei, obiectivul principal al căreia este: cunoașterea și promovarea valorilor în rândul semenilor.

Instituțiile au un rol esențial în reforma administrației publice, orientate către eficientizarea guvernării, către consolidarea legitimității instituțiilor statului. În acest sens, instituțiile statului democratic sunt obligate să promoveze transparența, să contribuie la reducerea corupției, la sporirea încrederii cetățenilor în capacitatea guvernanților de a găsi soluții la problemele cu care se confruntă zilnic. În practica socială la acest subiect ne confruntăm cu un decalaj enorm între teoria și practica social-politică. Analiza comportamentului electoral al cetățenilor Republicii Moldova, din toamna anului 2024, al cetățenilor României la alegerile prezidențiale ne permite să constatăm o situație critică în realitatea rezilienței democrației, a instituțiilor democratice. Analiștii politicului au distribuit opinii, comentarii de tipul: vot de protest. Fără argumente suplimentare formula utilizată nu transmite informații despre ceea ce se întâmplă și cum putem să prevenim repetarea, influența lui. Consider că situația este mult mai complicată în ambele țări. În această perioadă Republica Moldova și-a completat imaginea. Pe lângă caracteristica *cea mai săracă țară din Europa*, este acum *țara în care la Referendumul constituțional și alegerile prezidențiale din 20 octombrie 2024 voturile sau vândut masiv*. Pentru responsabilii de eficiența managementului politic, de eficiența și credibilitatea politicilor publice ar fi mai utile rezultatele unui studiu multidisciplinar a ceea ce s-a întâmplat, a ceea ce putem face pentru a nu se repeta fenomenul în anul electoral 2025.

Este cunoscută teza: democrația și sărăcia sunt incompatibile. Dacă recunoaștem și completăm adevărul expus prin acțiuni, atitudine atunci putem gestiona democratizarea vieții sociale și într-o țară săracă. Odată ce guvernarea și-au asumat să satisfacă cerințele, criteriile de la Copenhaga, să pregătească țara pentru integrare în instituțiile europene, trebuiau să elaboreze Planuri de acțiuni realizabile în toate domeniile vieții sociale. În acest sens, vreau să descriu propria experiență, acumulată pe parcursul a 12 de ani, elaborând și implementând proiecte Jean Monnet. În recomandările organizatorilor competiției proiectelor, găsim cerințe de descriere a

Planului de acțiuni, pe durata proiectului. Este o cerință dificilă în condițiile când viața social-politică a Republicii Moldova se schimbă repede, fiind marcată de numeroase crize, câteodată inventate de cei interesați să destabilizeze situația, de oponenții activi ai integrării țării în Uniunea Europeană. Dar autorii de proiecte europene, inclusiv Jean Monnet, se documentează, satisfac cerințele ce le permite să participe la competiție, obțin finanțarea proiectelor și le implementează cu succes. Prin aceste afirmații vreau să transmit autorităților administrației publice centrale și locale, liderilor organizațiilor active a societății civile, cercetătorilor, cadrelor didactice etc. că modele sunt. Este nevoie de implicarea activă a tuturor intelectualilor în pregătirea societății moldovenești pentru integrarea europeană.

Am studiat percepția politicului de către cetățenii Republicii Moldova, îndeosebi a fenomenului încrederii populației în instituțiile politice, în capacitatea acestora de a le prezenta interesele, de a le satisface nevoile. Analiza rezultatelor investigațiilor specialiștilor de la Institutul de Politici Publice pune în evidență o scădere a aprecierii pozitive a încrederii populației în instituțiile politice. Manifestarea neîncrederii cetățenilor în capacitatea liderilor de a soluționa problemele cu care se confruntă societatea pune la îndoială legitimitatea guvernării, fapt care ar trebui să îngrijoreze toate grupurile sociale, îndeosebi clasa politică, intelectualitatea, societatea civilă. În acest context, menționăm că încrederea „pe orizontală”, între cetățeni, poate fi sporită printr-o justiție corectă, care ar încuraja un comportament adecvat și ar împiedica proliferarea cazurilor de corupție. În ceea ce privește încrederea „pe verticală”, între cetățeni și instituții, aceasta poate fi sporită prin creșterea transparenței în activitatea instituțiilor și printr-o informare adecvată și la timp privind beneficiile aduse comunității de programele politicii strategice, de politicile publice, implementate de instituțiile statului, monitorizate de organizațiile neguvernamentale.

Conform Strategiei de reformă a administrației publice din Republica Moldova pentru anii 2023-2030, obiectivele generale ale guvernării sunt: Până la sfârșitul anului 2030 Republica Moldova va dispune de o administrație publică centrală și locală capabilă să asigure condiții pentru dezvoltarea sustenabilă a țării, cu un nivel ridicat de integritate și competență astfel încât: „(a) să gestioneze cu eficiență și să livreze servicii publice de calitate prin: profesionalizare și stabilitate, simplificare și raționalizare, predictibilitate și coordonare; (b) să câștige respectul și încrederea cetățenilor prin: onestitate, transparență și responsabilitate, accesibilitate și deschidere; (c) să-și consolideze capacitatea de fundamentare și implementare a politicilor publice, astfel încât să fie capabilă să răspundă provocărilor ridicate de procesul de aderare la UE” [7, p. 54]. O astfel de guvernare ar reuși să producă schimbări importante în percepția politicului, va spori încrederea cetățenilor în reziliența instituțiilor democratice.

Realizarea obiectivelor Strategiei este posibilă însă în condițiile asimilării procesului de democratizare a societății de către toți actorii procesului social: lideri ai instituțiilor social-politice, lideri ai partidelor politice, lideri și membri ai ONG, fiecare cetățean. Comportamentul actorilor, nivelul culturii politice al acestora, care determină calitatea și eficacitatea funcționării sistemului politic democratic sunt decisive în dezvoltarea durabilă și democratizarea societății contemporane, inclusiv a celei moldovenești. Calitatea unui sistem politic democratic se măsoară prin performanțele instituționale și economice, fiind influențată de numeroși factori sociopolitici.

Eficiența guvernamentală este direct dependentă de stabilitatea instituțiilor. Eficiența instituțiilor, precum și prioritățile de bază ale guvernării au ca obiectiv principal creșterea bunăstării, securității și calității vieții cetățenilor, în special prin: dezvoltarea economiei și

facilitarea creării locurilor de muncă bine plătite, eradicarea corupției și garantarea supremației legii, fortificarea capacității de apărare a țării, prestarea serviciilor publice accesibile, asigurarea protecției sociale pentru grupurile vulnerabile ale populației. Democrația este definită printr-un set de instituții în activitatea și evaluarea lor se implică cetățenii.

Abordarea instituțională a sistemului politic din Republica Moldova deschide perspectiva modelării mecanismului conlucrării tuturor elementelor acestuia cu scopul de a schimba atitudinea cetățenilor față de programele, proiectele, acțiunile politice.

Rolul sporit al ideilor și instituțiilor în procesul de formulare al politicilor poate fi explicat în termenii a trei trăsături relativ noi ale acestui proces: redescoperirea eficienței ca un scop primar al politicilor; o nouă înțelegere a importanței strategice a credibilității politicilor; parțial ca o consecință a celor doi factori, o dorință mai mare de a delega puteri semnificative de formulare a politicilor către corpuri tehnocratice, care se bucură de o considerabilă independență politică.

În câteva decenii după cel de al doilea război mondial, politicile redistributive au ocupat poziția centrală în arenele politice ale tuturor țărilor industrializate, în timp ce politicilor eficiente le-a fost dată sarcina ingrătă de a găsi mijloace de plată pentru mâna largă a guvernelor. Politicile sau instituțiile sunt considerate eficiente dacă scopul lor este de a îmbunătăți (prin raportare la statu quo) poziția tuturor, sau aproape a tuturor, indivizilor și grupurilor din societate; prin contrast, scopul politicilor sau al instituțiilor redistributive este de a îmbunătăți poziția unui grup din societate în detrimentul altuia.

Eficiența și credibilitatea politicilor devine subiect important al dezbaterilor publice în anii '70 ai secolului trecut în contextul unei dezbateri despre reguli versus competențe discreționare în politicile monetare. Întrebarea discutată era: dacă guvernele ar trebui să ajusteze politicile la condițiile economice curente (politici discreționare) sau să realizeze politici în funcție de reguli preanunțate, cum ar fi o rată constantă a creșterii monetare. În cazul eficienței, al credibilității politicilor ca un subiect proeminent de cercetare și dezbateră publică necesită unele explicații. Notăm că politicile eficiente tind să fie mai stabile, deci mai credibile, în comparație cu cele ineficiente. Aceasta pentru că prin definiție, o politică eficientă îmbunătățește poziția tuturor, sau aproape a tuturor indivizilor și grupurilor din societate.

A treia trăsătură distinctivă a procesului contemporan de formulare a politicilor o reprezintă disponibilitatea organelor politice superioare – legislativul sau executivul – de a delega puteri importante în acest domeniu unor organe administrative independente. Delegarea unor astfel de puteri către comisii independente are o lungă tradiție în Statele Unite, însă nu și în majoritatea statele industrializate. Administrația publică tradițională din Europa se confruntă cu o serie de provocări și, într-o anumită măsură, este transformată de înflorirea agențiilor independente precum regulatory offices din Marea Britanie sau les autorites administratives independantes, din Franța (Majone, 1994, 1995).

Ceea ce reprezintă o noutate este măsura în care puterile au fost sau sunt transferate organelor supranaționale. Explicația cea mai convingătoare pentru această dorință de a delega puterile de formulare a politicilor către corpuri supranaționale este problema credibilității. Înțelgerilor interguvernamentale care privesc chestiuni complexe de reglementare le lipsește de obicei credibilitatea.

3. Societatea civilă – instituție importantă în consolidarea instituțiilor statului democratic

Un loc important în această cercetare îl ocupă analiza societății civile din perspectiva integrării europene. În acest sens au fost evaluate succesele și insuccesele privind respectarea de către partea moldovenească a prevederilor Planului de Acțiuni RM-UE privind dezvoltarea societății civile. În legătură cu tematica europeană a fost analizat raportul dintre societatea civilă și o serie de instituții de stat, care semnaleză apariția unor condiții favorabile privind consolidarea societății civile. Au fost analizate: legea cu privire la asociațiile obștești, legea cu privire la accesul la informație și legea cu privire la dreptul la asociere, întruniri și libertatea conștiinței. Analiza de conținut a documentelor menționate ne-a permis să evidențiem deficiențe majore în cadrul mecanismului de cooperare între Parlament și societatea civilă. Cu referire la eficiența cooperării Guvernului cu instituțiile societății civile, menționăm prezența platformei normative care reglementează inițierea unei activități în acest domeniu. În principiu, domeniile de cooperare a organizațiilor neguvernamentale cu instituțiile statului se rezumă la organizarea și desfășurarea seminarelor, training-urilor etc., și nicidecum nu reflectă implicarea celui „de-al treilea sector” în procesul de elaborare al politicilor publice și de adoptare a deciziilor. De fapt, tocmai în acest context este posibilă cimentarea unei democrații participative autentice.

Dorința de a contribui la dezvoltarea și fortificarea sectorului neguvernamental din Republica Moldova, trebuie susținută de un set de acțiuni, printre care recomandăm: respectarea conceptului de cooperare între Parlament și societatea civilă pentru a atrage un număr cât mai mare de organizații neguvernamentale în procesul de formulare și implementare a politicilor publice. În acest sens este important să recitim Planul de Acțiuni RM-UE privind dezvoltarea societății civile.

Printre obiectivele generale ale Parteneriatului Estic pentru perioada 2021-2027 regăsim imperative, pe care instituțiile Republicii Moldova ar trebui să le examineze atent, cu responsabilitate. Este vorba despre:

- Formarea societății civice în Republica Moldova
- Perfecționarea mecanismului interacțiunii instituțiilor politice și a componentelor societății civile;
- Crearea unui spațiu informațional unic;
- Implementarea noilor tehnologii informaționale și sociale chemate să execute funcția de consolidare a societății moldovenești.

Acestea sunt necesare pentru dezvoltarea democrației participative, model pe care autoritățile publice centrale și locale din Republica Moldova și-au propus să-l implementeze în practica socială. Realizarea acestui obiectiv este asigurată de anumite condiții, printre care menționăm:

- a) respectarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, statul de drept, respectarea principiilor democratice fundamentale, angajament politic, proceduri clare, spații comune pentru dialog și condiții generale bune pentru o societate civilă vitală, pluralistă și durabilă;
- b) crearea și menținerea unui mediu favorabil, care să cuprindă un cadru politic, un cadru juridic și un cadru practic, care să garanteze persoanelor, ONG-urilor și societății civile drepturi de liberă asociere, libertatea de întrunire, libertatea de exprimare și libertatea de informare;
- c) recunoașterea, apărarea și susținerea rolului societății civile într-o democrație pluralistă, a funcțiilor sale referitoare la advocacy și monitorizarea afacerilor publice și a contribuției sale la edificarea unei societăți diverse și dinamice.

În democrația participativă o semnificație majoră o au parteneriatele dintre instituțiile statului și cele ale societății civile. În contextul modelării mecanismului interacțiunii eficiente a instituțiilor politice din Republica Moldova este important să oferim tuturor accesul la informație, de care depinde în mare parte eficacitatea interacțiunii dintre structurile de stat și ale societății civile, în special în planul minimalizării fenomenelor sociale negative, inclusiv a corupției în activitatea instituțiilor guvernamentale, unde practic orice cetățean este nevoit să se adreseze pentru a obține diferite documente - certificate, permise etc. Anume din cauza transparenței insuficiente a activității funcționarilor publici din diferite sfere ale vieții sociale notăm prezența a numeroase încălcări a dreptății sociale.

La nivel european, Tratatul privind Uniunea Europeană, precum și Acordul de Asociere RM-UE, asigură cadrul juridic și politic pentru implicarea partenerilor sociali și ai societății civile în procesul decizional, atât la nivel legislativ, cât și consultativ. Articolul 15 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene recunoaște rolul societății civile în buna guvernare a UE. Articolul 11 din Tratatul privind Uniunea Europeană subliniază necesitatea ca instituțiile UE să mențină un dialog deschis, transparent și constant cu organizațiile societății civile. Articolele 377, 442 și 443 din Acordul de Asociere RM-UE, prevăd obligații pentru informarea și consultarea societății civile și a partenerilor sociali, în aspectele ce privesc implementarea Acordului de Asociere și a Acordului de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător RM-UE. În documentele amintite găsim definiția diferitor instrumente de colaborare a instituțiilor statului și a societății civile: consultarea, dialogul, implicarea activă, angajamentul civic.

Consultarea permite autorităților publice să colecteze opiniile persoanelor, ONG-urilor și societății civile în general cu privire la o anumită politică sau un subiect în cadrul unei proceduri oficiale. Consultarea poate fi efectuată prin diverse mijloace și instrumente, de exemplu, întruniri, audieri publice, focus grupuri, sondaje, chestionare și instrumente digitale. Autoritățile publice trebuie să ofere un feedback public privind rezultatul consultărilor, în special informații care să motiveze orice decizie finală.

Dialogul este un proces structurat, de lungă durată și bazat pe rezultate, întemeiat pe interesul reciproc în schimbul de opinii între autoritățile publice, persoane, ONG-uri și societatea civilă în general. Autoritățile publice, ONG-urile și societatea civilă în general pot examina oportunitatea creării unor platforme ca spațiu permanent pentru dialog și participare. Acestea pot include audieri publice regulate, forumuri publice, consilii consultative sau structuri similare.

Implicarea activă se referă la oportunitățile de participare civilă la procesul de luare a deciziilor oferite de autoritățile publice persoanelor, ONG-urilor și societății civile în general, care se extind dincolo de furnizarea de informații, consultare sau dialog. Aceasta poate include grupuri de lucru sau comitete pentru elaborarea în comun a documentelor, precum și a politicilor și a legilor, care pot fi adoptate printr-o decizie a autorității publice competente. În cazul în care există grupuri de lucru sau comitete mixte, autoritățile publice trebuie să adopte criteriile și procese transparente pentru reprezentarea persoanelor, a ONG-urilor și a societății civile în general. Diferite tipuri de parteneriate între autoritățile publice, ONG-uri și reprezentanții societății civile pot fi adecvate în diferite etape ale procesului decizional și pot include parteneriate legate de realizarea deciziilor.

Angajamentul civic - implicarea societății civile în procesele de dezbatere a politicilor, prestarea de servicii publice, administrarea bunurilor publice și monitorizarea acțiunilor întreprinse de stat. Un mediu corespunzător pentru buna funcționare a angajamentului civic include componenta realizării prin interacțiunea *organizațiilor societății civile* și a cetățenilor în general, cu autoritățile publice, diverse instituții și reprezentanți ai business-ului, în procesul de luare a deciziilor care afectează bunăstarea publică.

Un concept important pentru înțelegerea particularităților democrației participative este cel al implicării masive a cetățenilor în toate domeniile vieții social-politice. Prin participarea politică se înțelege ansamblul activităților prin care cetățenii, prin intermediul unor forme de activitate politică, manifestări, proteste etc., influențează promovarea și cursul politicii naționale. Prin intermediul participării politice cetățenii își formează propriile experiențe în perceperea și aprecierea politicului. A participa înseamnă a stimula o cultură democratică prin promovarea anumitor valori, practici, dar și încredere în capacitatea de influență și control al guvernanților asupra guvernanților. Democrația prevede mai multe forme de participare la viața politică: activitatea de partid, sindicală, participarea electorală, informare politică prin lectura ziarelor, televiziunea, înscrierea pe listele electorale, susținerea financiară a unui partid, participarea la reuniuni politice, exprimarea publică a unei opinii politice, participarea la diferite proteste legale, semnarea unor petiții, manifestări. Participarea imprimă calitate de legitimitate a procesului decizional prin suportul acordat de cetățeni atât în formularea, cât și în implementarea programelor și strategiilor de dezvoltare locală.

Concluzii

Europenizarea și socializarea politică sunt procese prin care sistemul educațional, direcția educației civice, prin care sistemul educațional își atinge obiectivele: promovarea valorilor europene, educarea unui cetățean responsabil, a unui alegător rezonabil, afirmarea democrației participative, caracterizată de un nivel înalt al culturii politice. În societatea moldovenească, cu regret, constatăm prezența unei culturi politice fragmentare. Doar o parte a societății este conștientă de situația sa în această lume, de oportunitățile pe care i le oferă sistemul politic democratic. Aceste grupuri cunosc situația social-politică a țării și sunt pregătite pentru a se implica în realizarea programelor, adoptate de instituțiile statului. Considerăm că intelectualii ar trebui să-și completeze propria agendă, la nivel teoretic și aplicativ, cu subiecte ce vizează educația civică a elevilor, tinerilor și adulților din Moldova.

Democrația în Republica Moldova, în România, se confruntă, în anul 2025, cu multiple provocări: Republica Moldova va trebui să-și aleagă Parlamentul, iar România – Președintele. În acest context abordarea instituțională a rezilienței democrației, este semnificativă pentru înțelegerea a ceea ce se întâmplă și cum trebuie să se prezinte actorul vieții sociale în calitatea sa de alegător. Considerăm că instituțiile statului trebuie să realizeze obiectivele generale ale Strategiei de reformă a administrației publice pentru anii 2023-2030. Aceasta este realizabil în condițiile când instituțiile statului își vor redobândi legitimitatea, vor implementa prevederile Acordului de Asociere și a Acordului de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător RM-UE, vor consulta societatea civilă, vor susține un dialog deschis, transparent și constant cu ONG-urile active din țară. Instituțiile statului își vor consolida reziliența dacă vor promova implicarea activă și angajamentul civic al tuturor cetățenilor.

Referințe bibliografice:

1. BURLACU, I. Asociația Presei Independente. Etică și profesionalism. Dincolo de obișnuit și de comun sau... despre „știre” [accesat la 05.08. 2022]. Disponibil: http://www.ijc.md/bulmm/2009decembrie/BMM_2009_decembrie.pdf
2. M.G. Cowles, J. Caparaso și T. Risse, Europeanization and Domestic Change. Introduction./ eds. Transforming Europe, Ithaca: Cornell University Press, 2001.
3. Educația Civică și pentru Cetățenie, Raport Național România, <///C:/Users/user/Desktop/ICCS-Raport-national-09-aprilie-2024.pdf>
4. EZZATI, E. *Geopolitica în secolul XXI*. Trad.: Cristina Ciovarnache, Luminița Spînu. București: „Top Form”, 2008. 172 p. ISBN 978-973-7626-44-8.
5. GOUDENHOOF, G., BRIAN, A., HORGĂ, I. *Europa Socială în 100 de termeni. Incursiuni în cultura socială și instituțională a spațiului european*. București: Tritonic Book, 2018. 417 p. ISBN: 978-606 – 749-340-5.
6. GOUDENHOOF, G. *Reziliența instituțiilor politice și administrative în procesul integrării în UE*. În: Mecanisme și modele de adoptare a deciziilor la nivel local/regional/central. Conferința Internațională Jean Monnet. Coordonator – Ludmila ROȘCA, Chișinău: Print-Caro, 2024, -448p., p. 32-41. ISBN 978-5-85748-039-7.
7. *Hotărâre: Cu privire la aprobarea Strategiei de reformă a administrației publice din Republica Moldova pentru anii 2023-2030* [accesat la 12.12.2024]. Disponibil: <https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/subiect-02-nu-92-cs-2023.pdf>
8. Kierkegaard Soren, Scrisoare către un prieten. Traducere de Kjeld Jensen și Elena dan, București: Mașina de scris, 1997.
9. KRUGLASHOV, A. În căutarea unui model național de educație civică: experiența Ucrainei. În: Interconexiunile integrării sociale și consolidarea sistemului național de Securitate. Monografie colectivă. Coordonator – Ludmila Roșca. Chișinău: Print-Caro, 2022, -436p., p.244-270, ISBN 978-9975-165-06-8.
10. Legea n.1024 din 02-06-2000 cetățeniei Republicii Moldova, LP1024/2000 <https://search.app/pTfMQxphGEm7AVzGA>
11. MARGA, A. *Filosofia unificării europene*, Cluj: EFES, 2005.
12. NECEAEVA-YURIICHUK, N. Educația civică – mijloc de prevenire a conflictelor socio-politice. În: Interconexiunile integrării sociale și consolidarea sistemului național de Securitate. Monografie colectivă. Coordonator – Ludmila Roșca. Chișinău: Print-Caro, 2022, -436p., p.271-291, ISBN 978-9975-165-06-8.
13. *Relațiile UE cu Republica Moldova*. [accesat la 21.10.2023]. Disponibil: <https://www.consilium.europa.eu/ro/policies/eastern-partnership/moldova/>
14. ROȘCA, L. *Politicele publice – instrument important în asigurarea securității umane și sociale în statul democratic contemporan*. În: „Securitatea umană și socială în statul democratic”. Conferința științifico-practică internațională, USM, 27 octombrie 2023. Chișinău: Print-Caro, 2023. 38-39 p. ISBN 978-9975-175-50-0.
15. ROȘCA, L. Valorile democratice – bază a eficienței guvernării în statele democratice. În: Conferința Internațională Jean Monnet: „Parteneriatul Estic: spre o comunitate a democrației și prosperitate”, Chișinău: „Print-Caro”, 2023, -362p. ISBN 978-9975-165-94-5.
16. ROȘCA, L., URSU, V. *Educația civică în Republica Moldova în contextul integrării europene*. În: *Interconexiunile integrării sociale și consolidarea sistemului național de securitate*. Monografie colectivă. Coordonator – Ludmila ROȘCA, Chișinău: „Print-Caro”, 2022. 303 p. ISBN 978-9975-165-06-8.
17. ROȘCA L. *Supraviețuirea, moralitatea și potențialul personalității umane*. Monografie, Chișinău: UASM, 2007, -329p. ISBN 978-9975-64-072-5.

REZILIENȚA TINERILOR PE PIAȚA FORȚEI DE MUNCĂ: rolul competențelor verzi în adaptarea și sustenabilitatea profesională

Ana-Maria BERCU⁴

Rezumat: *Într-un context marcat de schimbări economice, sociale și climatice accelerate, reziliența tinerilor devine un factor esențial pentru integrarea și succesul pe piața muncii. Această capacitate de adaptare și depășire a obstacolelor este strâns legată de dezvoltarea unor competențe relevante, în special a competențelor verzi, care sprijină tranziția către o economie sustenabilă. Educația și formarea profesională joacă un rol central în echiparea tinerilor cu abilități precum gestionarea resurselor, gândirea sistemică și inovarea ecologică. Astfel, competențele verzi nu doar că facilitează accesul la locuri de muncă emergente, ci contribuie și la crearea unor cariere reziliente, adaptate provocărilor viitorului. Studiul de față explorează importanța acestor competențe în consolidarea rezilienței profesionale a tinerilor și evidențiază direcțiile prin care, prin politici publice eficiente, pot susține educația tinerilor pentru a sprijini această tranziție.*

Cuvinte cheie: reziliență, politici ale Uniunii Europene, competente verzi, forța de muncă.

YOUTH RESILIENCE IN THE LABOR MARKET: the role of green skills in professional adaptation and sustainability

Abstract: *In a context marked by accelerated economic, social and climate changes, the resilience of young people is becoming an essential factor for integration and success in the labour market. This capacity to adapt and overcome obstacles is closely linked to the development of relevant skills, in particular green skills, which support the transition to a sustainable economy. Vocational education and training play a central role in equipping young people with skills such as resource management, systems thinking and eco-innovation. Thus, green skills not only facilitate access to emerging jobs, but also contribute to the creation of resilient careers, adapted to the challenges of the future. This study explores the importance of these skills in strengthening the professional resilience of young people and highlights the directions in which, through effective public policies, they can support the education of young people to support this transition.*

Keywords: resilience, EU policies, green skills, workforce.

Introducere

În contextul provocărilor globale legate de schimbările climatice și epuizarea resurselor naturale, conceptul de competențe verzi capătă o importanță majoră (UNESCO, 2022; ESCO,

⁴ Profesor, doctor, Universitatea „Alexandru Ioan Cuza” din Iași, România, Facultatea de Economie și Administrarea Afacerilor, Email: bercu@uaic.ro

2023). Aceste competențe reprezintă abilitățile, cunoștințele și atitudinile necesare pentru a lucra în mod responsabil și sustenabil, contribuind la tranziția către o economie verde. În acest sens, reziliența tinerilor pe piața muncii devine esențială nu doar pentru succesul lor profesional, ci și pentru susținerea unui viitor durabil (Kwauk și Casey, 2022; Fuchs, 2024).

Competențele verzi se referă la un set de aptitudini legate de înțelegerea impactului ecologic al activităților economice, gestionarea eficientă a resurselor și promovarea soluțiilor sustenabile. Acestea includ cunoștințe tehnice despre surse de energie regenerabilă, abilități de reciclare și reducere a deșeurilor, capacitatea de a implementa practici ecologice în diverse sectoare și o mentalitate orientată spre inovare durabilă.

Pentru tinerii care intră pe piața muncii, competențele verzi le oferă un avantaj competitiv și o adaptabilitate mai mare la cerințele viitoare (CEDEFOP, 2023). Economia globală se orientează tot mai mult spre soluții prietenoase cu mediul, iar companiile caută angajați care să poată integra aceste valori în activitatea lor. Astfel, dobândirea acestor competențe poate spori reziliența tinerilor, ajutându-i să se adapteze rapid la schimbările din industrie și să contribuie activ la tranziția verde (Pujun, 2025; Marchych și Montanari, 2022).

Obiective de politică publică europeană pentru sprijinirea competențelor verzi

Uniunea Europeană (UE) recunoaște importanța competențelor verzi ca parte esențială a tranziției către o economie durabilă și a stabilit obiective ambițioase pentru a sprijini formarea tinerilor în acest domeniu. Politicile europene se concentrează pe crearea unei forțe de muncă competente și reziliente, capabile să contribuie la protejarea mediului și să își găsească un loc pe o piață a muncii în continuă transformare. Printre obiectivele principale de politică europeană se numără:

- a. integrarea competențelor verzi în educație și formare profesională:** prin inițiative precum *Pactul Verde European (2019)* și *Agenda Europeană pentru Competențe (2020)*, UE promovează includerea principiilor de sustenabilitate în curricula educațională și profesională. Aceste inițiative sprijină implementarea unor programe de formare care să le ofere tinerilor cunoștințe despre protecția mediului, eficiența energetică, economia circulară și gestionarea resurselor naturale.
- b. creșterea gradului de angajare în domeniul verzi:** UE susține crearea de locuri de muncă ecologice prin finanțarea unor programe de formare specializate și dezvoltarea de competențe adaptate industriilor verzi, cum ar fi energia regenerabilă, mobilitatea sustenabilă și agricultura ecologică. Fondurile structurale și de coeziune ale UE sunt folosite pentru a dezvolta oportunități profesionale în aceste domenii, reducând astfel șomajul în rândul tinerilor și contribuind la dezvoltarea unei economii durabile.
- c. sprijin pentru dezvoltarea inovației și antreprenoriatului verde :** UE încurajează spiritul antreprenorial în rândul tinerilor prin programe precum *Orizont Europa* și *Programul Erasmus+*, susținând dezvoltarea proiectelor inovatoare care au ca scop reducerea amprentei de carbon și promovarea practicilor ecologice. Aceste inițiative permit tinerilor să dezvolte afaceri și soluții tehnologice orientate

spre un viitor verde, transformând competențele verzi într-un motor pentru inovație și creștere economică.

- d. promovarea competențelor transversale:** pe lângă abilitățile tehnice specifice, UE urmărește dezvoltarea unor competențe transversale care susțin reziliența și adaptabilitatea tinerilor, cum ar fi gândirea critică, creativitatea și capacitatea de a rezolva probleme complexe. Aceste competențe sunt esențiale pentru a înțelege impactul schimbărilor climatice și pentru a găsi soluții viabile în diverse sectoare de activitate.
- e. încurajarea parteneriatelor între statele membre și sectorul privat** – UE promovează colaborarea dintre instituțiile educaționale, guvernele statelor membre și companii pentru a adapta programele de formare la cerințele reale ale pieței muncii verzi. Inițiativele de tip *alianțe pentru competențe sectoriale* ajută la identificarea nevoilor de competențe specifice în industriile verzi și la dezvoltarea unor programe de pregătire adecvate, oferindu-le tinerilor șanse mai mari de angajare.

Obiectivele de politică europeană urmăresc nu doar dezvoltarea competențelor verzi, ci și formarea unei generații de tineri capabili să contribuie activ la protejarea mediului și la tranziția către o economie circulară și sustenabilă. Aceste inițiative îi ajută pe tineri să dobândească abilități esențiale pentru viitorul lor profesional și le sporesc reziliența pe o piață a muncii aflată în plină transformare ecologică.

Provocările și reziliența tinerilor pe piața muncii

Reziliența tinerilor pe piața muncii este un subiect central în contextul economiilor moderne, aflate într-o schimbare rapidă și profundă (Mayer ș.a., 2021; Fuchs, 2024). Acest concept se referă la capacitatea tinerilor de a se adapta, de a face față provocărilor economice și sociale și de a-și valorifica oportunitățile într-o piață a muncii dinamică și imprevizibilă. În timp ce generația tânără se confruntă cu o serie de provocări specifice, de la incertitudinea economică și evoluția rapidă a tehnologiilor, până la tranziția verde, aceștia se bucură și de oportunități unice, datorită competențelor digitale și perspectivei lor inovatoare (Li, Hodge și Knight, 2023).

Provocările tinerilor pe piața muncii sunt determinate de incertitudinea economică și instabilitatea locurilor de muncă. Creșterea instabilității economice, accentuată de evenimente globale precum crizele financiare sau pandemia de COVID-19, a dus la o rată a șomajului mai mare în rândul tinerilor. Mulți tineri sunt angajați în locuri de muncă temporare sau part-time, care nu le oferă stabilitatea necesară pentru a-și construi o carieră pe termen lung. Incertitudinea legată de perspectivele de angajare și fluctuațiile pieței pun presiune asupra tinerilor, afectându-le încrederea în capacitatea lor de a progresa profesional. De asemenea, tranziția digitală și cerințele ridicate de competențe tehnice determină nevoia de cunoaștere a noilor tehnologii și dezvoltarea de competențe digitale pentru a fi competitivi în domenii diverse. Pe de altă parte, tehnologiile emergente, precum inteligența artificială, automatizarea și big data, necesită aptitudini de specialitate care sunt rareori acoperite în mod adecvat de programele educaționale tradiționale. Din acest motiv, mulți tineri trebuie să-și completeze pregătirea formală cu formare continuă, pentru a se adapta cerințelor tot mai ridicate ale angajatorilor.

Pe măsură ce politicile de mediu și obiectivele climatice devin prioritare la nivel global, tinerii sunt provocați să înțeleagă și să integreze competențele verzi în activitățile lor profesionale. Însă tranziția verde nu este ușoară: necesită atât cunoștințe tehnice (de exemplu,

în domeniul energiei regenerabile, reciclării și managementului sustenabil al resurselor), cât și adaptabilitate la noile forme de muncă și domenii emergente (Neimark ș.a., 2020). Fără sprijinul unei formări adecvate, tinerii riscă să fie excluși de pe o piață a muncii care se reconfigurează rapid (Auktor, 2020). Dincolo de competențele tehnice și verzi, angajatorii pun tot mai mult accent pe abilități transversale precum gândirea critică, rezolvarea problemelor, adaptabilitatea și inteligența emoțională. Tinerii sunt provocați să își dezvolte aceste competențe pentru a răspunde cerințelor tot mai complexe ale locurilor de muncă moderne. Lipsa acestor competențe transversale poate reprezenta o barieră în calea angajării și a dezvoltării profesionale.

Dinamica și diversitate pieței muncii, nevoia de adaptabilitate continuă, răspunsul la dezvoltarea și integrarea noilor tehnologii în procesele de muncă oferă perspective și oportunități noi tinerilor. Aceștia au un avantaj semnificativ datorită capacității lor de a se adapta rapid și de a valorifica inovațiile tehnologice. Fiind nativi digitali, aceștia sunt mai bine pregătiți să folosească instrumente moderne de lucru, cum ar fi aplicațiile de colaborare la distanță, platformele de management al proiectelor și soluțiile bazate pe inteligență artificială. Astfel, tinerii pot găsi oportunități în industriile care adoptă noile tehnologii sau chiar pot contribui la dezvoltarea și implementarea acestora.

Tranziția către o economie verde creează un val de locuri de muncă în domenii care necesită competențe verzi, de la dezvoltarea de surse de energie regenerabilă până la agricultura ecologică și managementul sustenabil al resurselor. Pentru tineri, acest lucru deschide noi perspective profesionale, iar cei care își dezvoltă competențele necesare în aceste domenii se pot bucura de oportunități unice într-o piață aflată în expansiune.

UE și statele membre pun la dispoziția tinerilor programe și fonduri care îi ajută să își dezvolte competențele și să își găsească un loc pe piața muncii. Programe precum *Erasmus+*, *Fondul Social European* și *NextGenerationEU* oferă sprijin financiar pentru cursuri de formare profesională, stagii, mobilitate internațională și antreprenariat. Prin aceste inițiative, tinerii au acces la resurse importante pentru a-și îmbunătăți abilitățile și a se adapta schimbărilor economice. Pandemia COVID-19 a accelerat adoptarea muncii la distanță, iar acest model de lucru a deschis noi oportunități pentru tineri, care pot lucra pentru companii din diverse regiuni ale lumii, fără a fi nevoie să se mute. Acest acces la locuri de muncă globale le oferă tinerilor oportunități de a experimenta cu diferite domenii și de a se conecta cu o piață globală, dezvoltându-și totodată competențele interculturale.

Măsuri de politică publică privind competențele verzi în România

România a început să adopte măsuri de politică publică pentru a sprijini dezvoltarea competențelor verzi și a crește reziliența tinerilor pe piața muncii. Aceste măsuri sunt parte a eforturilor naționale de a alinia politicile educaționale și economice la obiectivele stabilite de Uniunea Europeană prin *Pactul Verde European* și *Agenda Europeană pentru Competențe*. Iată câteva dintre principalele inițiative și măsuri implementate în România în această direcție:

Planul Național de Redresare și Reziliență al României (PNRR) este o inițiativă majoră care alocă fonduri semnificative pentru tranziția verde și dezvoltarea competențelor necesare în rândul tinerilor. PNRR-ul include fonduri pentru formarea de competențe verzi, susținerea educației ecologice și dezvoltarea de proiecte în domeniul energiei regenerabile. Printre măsurile incluse se numără:

- modernizarea programelor educaționale pentru a include noțiuni de sustenabilitate, protecția mediului și managementul resurselor.
- investiții în proiecte de energie verde și eficiență energetică, care creează oportunități de angajare pentru tineri în sectorul energiei regenerabile și în domenii conexe.
- crearea de programe de formare dedicate dezvoltării competențelor verzi, care să ajute tinerii să fie pregătiți pentru locuri de muncă ecologice, inclusiv în domenii ca agricultura ecologică, gestionarea deșeurilor și economia circulară.

Adoptarea unor politici și practici durabile a determinat crearea de locuri de muncă în domenii emergente precum energia regenerabilă, economia circulară, tehnologiile curate și managementul sustenabil al resurselor. Pentru tineri, aceste domenii oferă perspective de carieră diversificate și o stabilitate crescută, datorită angajamentului global pentru reducerea emisiilor de carbon și protejarea mediului.

De asemenea, dezvoltarea competențelor verzi îi ajută pe tineri să devină mai flexibili și să își lărgescă sfera de abilități, făcându-i mai atractivi pe piața muncii. De exemplu, un tânăr inginer care cunoaște practicile de eficiență energetică și gestionare a deșeurilor va fi preferat în fața unui candidat cu abilități limitate la aspectele tehnice clasice. Astfel, reziliența nu înseamnă doar adaptabilitate, ci și capacitatea de a prelua roluri și responsabilități noi într-un mediu de lucru în continuă schimbare.

Instituțiile de învățământ și centrele de formare profesională au un rol crucial în pregătirea tinerilor pentru provocările unei economii sustenabile. Integrarea competențelor verzi în curricula educațională este esențială pentru a asigura că generațiile viitoare de tineri profesioniști au instrumentele necesare pentru a contribui la transformările de pe piața muncii.

Prin oferirea de cursuri specializate în domeniul sustenabilității, de la concepte teoretice până la aplicații practice, sistemele educaționale pot sprijini tinerii să devină mai rezilienți și pregătiți pentru o piață a muncii care se schimbă rapid. Așadar, formarea continuă și educația verde sunt esențiale pentru consolidarea capacității de adaptare a tinerilor și pentru creșterea nivelului de ocupare în domenii ecologice.

Sistemul educațional românesc face pași spre integrarea competențelor verzi în programele școlare și universitare, încurajând formarea abilităților necesare pentru o economie verde. Printre măsurile propuse se numără:

- actualizarea curriculumului școlar prin introducerea de cursuri despre sustenabilitate și ecologie la nivel de liceu și gimnaziu, pentru a sensibiliza tinerii asupra problemelor de mediu.
- programe de educație vocațională orientate către competențele verzi, mai ales în domenii precum agricultura, construcții ecologice și inginerie verde.
- colaborări între universități și industrie pentru a dezvolta programe de formare care să răspundă nevoilor pieței muncii și să pregătească tinerii pentru joburi verzi, de exemplu, în managementul resurselor naturale și în tehnologii sustenabile.

Pentru a încuraja tinerii să dezvolte afaceri în domenii sustenabile, România oferă sprijin financiar și stimulente fiscale pentru afacerile verzi. Inițiativele au ca scop nu doar reducerea impactului de mediu, ci și crearea de locuri de muncă în domenii prietenoase cu mediul:

- programe de finanțare și granturi pentru antreprenorii tineri care vor să lanseze afaceri în domenii precum energia regenerabilă, reciclarea, eficiența energetică și tehnologiile ecologice.
- stimulente fiscale și subvenții pentru firmele care implementează practici ecologice și care investesc în formarea angajaților lor în competențe verzi.
- susținerea incubatoarelor de afaceri verzi, care ajută start-up-urile verzi să acceseze resurse și să se dezvolte pe piața locală și internațională.

Programul Național de Dezvoltare Rurală sprijină dezvoltarea durabilă în mediul rural și stimulează tranziția către practici agricole ecologice. Prin fondurile alocate de acest program, tinerii fermieri beneficiază de sprijin pentru implementarea de practici sustenabile și pentru obținerea certificării ecologice. Măsuri importante includ:

- finanțarea fermelor ecologice și a proiectelor de agricultură sustenabilă, oferind tinerilor fermieri acces la resurse și instruire.
- sprijin pentru digitalizarea agriculturii prin utilizarea tehnologiilor care reduc consumul de apă și pesticide, contribuind astfel la protejarea resurselor naturale.
- promovarea economiei circulare în agricultură, prin stimularea reciclării și a utilizării resurselor regenerabile în procesele agricole.

Pentru a sprijini tinerii care doresc să se specializeze în domenii verzi, România investește în programe de formare profesională și reconversie profesională, astfel încât aceștia să-și dezvolte competențe verzi și să fie mai competitivi pe piața muncii. Printre măsurile luate se numără:

- cursuri de calificare și certificare pentru profesii care implică cunoștințe ecologice, cum ar fi managementul deșeurilor, eficiența energetică și construcțiile ecologice.
- stagii de practică și internship-uri în companii verzi sau în organizații de mediu, care oferă tinerilor experiență practică și acces la rețele profesionale relevante.
- programe de reconversie profesională pentru cei care doresc să facă tranziția spre industria verzi, oferind astfel oportunități de angajare în domenii emergente.

Pentru a crește conștientizarea în rândul tinerilor și a-i educa în spiritul protejării mediului, autoritățile române organizează campanii de informare publică despre importanța competențelor verzi și avantajele economiei sustenabile. Aceste campanii sunt realizate în colaborare cu ONG-uri, organizații de tineret și instituții de învățământ, și includ:

- campanii de informare în școli și universități despre impactul schimbărilor climatice și rolul tinerilor în protejarea mediului.
- organizarea de workshop-uri și conferințe pe teme de sustenabilitate, unde tinerii pot interacționa cu experți din domenii verzi și își pot dezvolta competențe ecologice.
- proiecte educaționale și concursuri care încurajează tinerii să dezvolte idei inovatoare pentru rezolvarea problemelor de mediu.

Inițiative și programe naționale de succes privind competențele verzi în state ale Uniunii Europene

Exemple de succes privind competențele verzi și includerea acestora în programele naționale privind dezvoltarea durabilă și sustenabilă sunt date de state precum Germania, Suedia, Olanda, Franța, Spania, Danemarca care au dezvoltat și implementat măsuri de politică publică privind dezvoltarea acestora, implicând nu numai autoritățile publice, ci și școlile, actorii privați și societatea civilă. Fiecare dintre programele detaliate mai jos oferă o perspectivă asupra eforturilor susținute de a contura cadrul necesar dezvoltării competențelor verzi.

Germania este lider în tranziția către o economie verde și investește semnificativ în dezvoltarea competențelor ecologice. Programul *Promoting vocational education for sustainable development. Enabling green skills for climate-friendly, resource-efficient action at work.* (BBNE) este un exemplu de succes, implementat în parteneriat între guvern și sectorul privat. Prin acest program:

- învățământul vocațional este adaptat pentru a include module de formare în domenii precum energie regenerabilă, eficiență energetică și tehnici de construcție ecologică. Programul vizează pregătirea forței de muncă în industriile de reciclare, energie verde și gestionarea resurselor.
- instruire practică în companii verzi, tinerii au acces la stagii de practică în companii care activează în sectorul energiei regenerabile și al sustenabilității, facilitând astfel o tranziție ușoară de la formare la angajare.
- parteneriate cu universități tehnice și centre de cercetare, care contribuie la dezvoltarea de noi tehnologii verzi și la integrarea acestora în curricula educațională.

Suedia promovează educația ecologică și dezvoltarea competențelor verzi prin programul „Educație pentru dezvoltare sustenabilă” (*Education for Sustainable Development*). Acesta este un program național care pune accentul pe pregătirea tinerilor pentru meserii orientate spre protejarea mediului și dezvoltarea durabilă. Programul include:

- module educaționale verzi la toate nivelurile de învățământ, de la școală până la universitate, în domenii precum managementul resurselor naturale, agricultura ecologică și tehnologiile de mediu.
- subvenții și sprijin pentru antreprenoriatul verde, oferindu-le tinerilor granturi pentru a dezvolta afaceri sustenabile, în special în domenii precum agricultura ecologică, reciclarea și mobilitatea verde.
- parteneriate public-private pentru a facilita transferul de tehnologie ecologică și a oferi traininguri specializate tinerilor care doresc să lucreze în sectoarele energetice, de gestionare a deșeurilor și de reciclare.

Franța a lansat programul „*Compétences et métiers d’avenir*” pentru a sprijini formarea tinerilor în meserii ale viitorului, în special în sectoarele verzi și digitale. Programul vizează să pregătească generația tânără pentru o tranziție către economia verde, prin:

- programe de reconversie profesională pentru cei care lucrează în industrii poluante, oferindu-le oportunitatea de a-și dezvolta competențe verzi pentru a se angaja în domenii sustenabile.
- finanțare pentru formarea tinerilor în tehnologii de mediu și energie verde, oferind cursuri de formare în domenii precum producția de energie solară și eoliană, izolarea ecologică a clădirilor și agricultura sustenabilă.

- parteneriate cu sectorul privat în cadrul cărora companiile primesc stimulente fiscale pentru a angaja tineri cu competențe verzi și pentru a investi în formarea profesională a acestora.

Danemarca a lansat programul „*GreenLab Skive*”, un parc de inovare ecologică dedicat dezvoltării competențelor verzi și tranziției către o economie verde. Acesta este o platformă unde companiile și instituțiile educaționale colaborează pentru a dezvolta soluții sustenabile. Prin acest program:

- studenții și tinerii profesioniști beneficiază de traininguri și practică în domenii precum bioenergia, energia eoliană și soluțiile de stocare a energiei.
- programe de internship și joburi verzi sunt oferite în colaborare cu companiile din parc, pentru a permite tinerilor să dobândească experiență practică și să se familiarizeze cu tehnologiile ecologice de ultimă generație.
- inovație și antreprenoriat verde. Programul susține antreprenorii tineri care dezvoltă idei de afaceri ecologice și le oferă acces la resurse și consultanță.

Olanda este cunoscută pentru angajamentul său față de tranziția ecologică, iar programul „*Green Deal*” este o inițiativă prin care guvernul olandez colaborează cu sectorul privat pentru a crea locuri de muncă verzi. Acesta are ca scop facilitarea de proiecte care să sprijine economia circulară și să reducă emisiile de carbon. Principalele componente sunt:

- formare profesională în domeniul economiei circulare, tinerii sunt încurajați să participe la programe de formare care îi pregătesc pentru locuri de muncă în reciclare, reutilizarea materialelor și inovare ecologică.
- instruire pentru meserii verzi în construcții. Accentul se pune pe construcțiile sustenabile și materialele ecologice, oferind cursuri de specializare pentru tineri în metode de construcție prietenoase cu mediul.
- programe de finanțare și granturi pentru inovare verde, oferind sprijin financiar companiilor care investesc în tehnologii ecologice și formează tineri în domenii inovative.

În Spania, programul „*Escuelas Taller*” (Școli de meserii) este o inițiativă de succes care combină formarea profesională cu lucrul efectiv, pregătind tinerii pentru piața muncii verzi. Programul se concentrează pe dezvoltarea de competențe ecologice și include:

- formare duală în domenii verzi – Tinerii sunt instruiți în domenii precum construcțiile ecologice, protecția mediului, gestionarea parcurilor și a spațiilor verzi.
- proiecte de lucrări publice ecologice, prin care tinerii își aplică cunoștințele în proiecte reale, cum ar fi reabilitarea clădirilor cu materiale sustenabile sau lucrări de eficiență energetică.
- sprijin pentru dezvoltarea abilităților antreprenoriale, ajutând tinerii să dezvolte afaceri în domenii ecologice și să contribuie la economia verde.

Aceste exemple demonstrează că țările europene investesc intens în dezvoltarea competențelor verzi și susținerea tinerilor pentru a deveni o forță de muncă adaptabilă și sustenabilă. Aceste programe nu doar sprijină educația și formarea tinerilor, ci contribuie la tranziția către o economie verde, oferind soluții inovatoare pentru problemele de mediu și creând locuri de muncă ecologice și durabile. România poate învăța din aceste inițiative pentru a

acclera propria tranziție către competențele verzi și pentru a sprijini reziliența tinerilor pe piața muncii.

Concluzii

Reziliența tinerilor pe piața muncii depinde în mod direct de capacitatea acestora de a se adapta la cerințele unei economii verzi. Competențele verzi sunt nu doar un avantaj profesional, ci o necesitate pentru viitorul sustenabil al societății. Dezvoltarea și aplicarea acestor competențe oferă tinerilor oportunități diverse și contribuie la crearea unei forțe de muncă mai responsabile față de mediu. Într-o lume aflată în continuă transformare, tinerii care își dezvoltă competențe verzi vor fi mai pregătiți să facă față provocărilor și să aducă valoare atât comunităților lor, cât și mediului înconjurător.

România începe să construiască un cadru pentru dezvoltarea competențelor verzi și sprijinirea rezilienței tinerilor pe piața muncii. Inițiativele de educație ecologică, formare profesională, stimulente pentru antreprenoriatul verde și proiectele de dezvoltare rurală oferă tinerilor acces la resurse importante pentru construirea unui viitor profesional sustenabil. Aceste măsuri contribuie la dezvoltarea unei generații de tineri capabili să răspundă provocărilor tranziției verzi și să se integreze într-o economie orientată spre sustenabilitate.

Deși provocările sunt numeroase și complexe, tinerii de astăzi au la dispoziție și oportunități fără precedent pentru a-și dezvolta cariere în industrii verzi și inovative. Cu sprijinul programelor europene și prin dezvoltarea competențelor verzi, digitale și transversale, aceștia pot deveni o forță activă în transformarea pieței muncii. Reziliența lor va depinde de capacitatea de a naviga cu succes între provocările impuse de evoluțiile tehnologice și schimbările climatice, transformând aceste dificultăți în șanse de afirmare profesională și de contribuție la o economie sustenabilă și inovatoare.

Referințe bibliografice:

1. Auktor, G. (2020). *Green Industrial Skills for a Sustainable Future*. Wien: UNIDO.
2. CEDEFOP (2023). Country-Specific Reports. <https://www.cedefop.europa.eu/en/country-reports>.
3. Comisia Europeană (2020). Agenda Europeană pentru Competențe https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/policies-and-activities/skills-and-qualifications/european-skills-agenda_en
4. Comisia Europeană (2019). Pactul Verde European. <https://www.consilium.europa.eu/ro/policies/green-deal/#what>
5. Comisia Europeană. Fondul Social European. <https://european-social-fund-plus.ec.europa.eu/ro/ce-este-fse>
6. Comisia Europeană. Programul Erasmus+ (2025). <https://erasmus-plus.ec.europa.eu/ro/programme-guide/part-a>
7. Consiliul Uniunii Europene. Programul Orizont Europa. <https://www.consilium.europa.eu/ro/policies/horizon-europe/#definition>
8. ESCO (2023). Skills Competences. <https://esco.ec.europa.eu/en/classification/skills?uri=http://data.europa.eu/esco/skill/335228d2-297d-4e0e-a6ee-bc6a8dc110d9>.
9. Fuchs, M. (2024), Green Skills for Sustainability Transitions. *Geography Compass*, 18: e70003. <https://doi.org/10.1111/gec3.70003>

10. Fuchs, M. (2024). Green Skills und Labour Agency für Nachhaltigkeitstransformationen. In *Geographien der Arbeit. Neue Perspektiven aus Räumen der (Re-)Produktion*, edited by M. Douth, A. Engehlhardt, T. Lopez, S. Premchander, and M. Wenner. Berlin: Springer.
11. Guvernul Olandei, Programul *Green Deal*. <https://business.gov.nl/subsidy/green-deal/>
12. Guvernul României, Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene. Planul Național de Redresare și Reziliență al României (PNRR). <https://mfe.gov.ro/pnrr/>
13. Guvernul României, Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene. Programul Național de Dezvoltare Rurală. <https://oportunitati-ue.gov.ro/program/programul-national-de-dezvoltare-rurala-pndr/>
14. Kwauk, C. T., Casey, O. M. (2022). A green skills framework for climate action, gender empowerment, and climate justice. *Development Policy Review*, 40 (Suppl. 2), e12624. <https://doi.org/10.1111/dpr.12624>
15. Li, J., S. Hodge, and E. Knight (2023). *The Concepts of Vocational Competence and Competency: False Friends in International Policy Learning*. https://www.bwpat.de/spezial19/li_et_al_spezial19.pdf.
16. Marchych, M.; Montanari, S. (2022). Sustainability Competences in Lifelong Guidance. The Key Role of Pathways for Transversal Skills and Orientation Program to Shape Future Scenarios. *Med. Humanit. Med. Narrat.* 2022, 6, 67–86.
17. Mayer, H., Tschumi, P., Perren, R., Seidl, I., Winiger, A. and Wirth, S. (2021). How Do Social Innovations Contribute to Growth-independent Territorial Development? Case Studies From a Swiss Mountain Region. *Die Erde* 152, no. 4: 218–231. <https://doi.org/10.12854/erde-2021-592>.
18. Ministere du Travail, de la Sante, des Solidarite et des Familles (France) (2024). *France 2030 : compétences et métiers d'avenir, un accélérateur concret du changement*. <https://travail-emploi.gouv.fr/appel-manifestation-dinterets-competences-et-metiers-davenir-ami-cma>
19. Ministerul Muncii și Economiei Sociale, Spania. Programul *Escuelas Taller*. https://www.mites.gob.es/es/Guia/texto/guia_4/contenidos/guia_4_10_6.htm
20. Neimark, B., Mahanty, S., Dressler, W. and Hicks, C. (2020). Not Just Participation: The Rise of the Eco-Precariat in the Green Economy. *Antipode* 52, no. 2: 496–521. <https://doi.org/10.1111/anti.12593>.
21. Programul *GreenLab Skive*. Danemarca. <https://www.greenlab.dk>
22. Pujun, C. (2025), Green Skills in Logistics Vocational Education: A Comparative Study of Curriculum Integration in China and Germany. *International Journal of Training and Development*. <https://doi.org/10.1111/ijtd.12348>
23. Sweden Programme, *Education for Sustainable Development*. https://www.slu.se/utbildning/program-kurser/program-pa-avancerad-niva1/sustainable-development/?gad_source=1&gbraid=0AAAAADwUJyk4VkjthcUFMv16EKrfWcV&gclid=CjwKCAiAzPy8BhBoEiwAbnM90_KcKtUrKL2SRReQNk-FxRG19jDvnp90bRiwkQSyf7lWQXXeKbI3RIRoCsAEQAvD_BwE
24. The European Social Fund in Germany. *Promoting vocational education for sustainable development. Enabling green skills for climate-friendly, resource-efficient action at work*. (BBNE). <https://www.esf.de/portal/EN/Funding-period-2014-2020/ESF-Programmes/bmuv/vocational-training-bbne.html>
25. UNESCO (2022). Greening TVET. <https://unevoc.unesco.org/bilt/BILT++Greening+TVET>.
26. Uniunea Europeană. *NextGeneration EU*. https://next-generation-eu.europa.eu/index_en

STRUCTURA TERITORIAL-ADMINISTRATIVĂ A REPUBLICII MOLDOVA: CONTEXT DEMOGRAFIC

Valeriu SAINUS⁵

Rezumat: Modelarea teritorial-administrativă este un imperativ al vremii. Depopularea a rezultat din potențialul demografic al unităților administrative. Districtele (raionul) nu sunt „motoare” de dezvoltare economică a spațiilor. Sunt numeroase pentru o populație redusă la jumătate. În plus, ei din trecutul sovietic, blochează democratizarea, descentralizarea și inițiativa locală. Autoritățile publice locale sunt mici, ineficiente, irosec banii publici. Modul de optimizare a structurii administrativ-teritoriale este amalgamarea și municipalizarea, în cazul în care cooperarea intercomunitară ar genera dimensiuni adecvate de administrare și prestarea eficientă a serviciilor.

Cuvinte cheie: structura teritorial-administrativă, depopulare, criză administrativ-teritorială, reformă administrativă, consolidare administrativă, amalgamare, habitat rural, contrastul „centru-periferie”, inegalitate de coexistență, cooperare intercomunitară, municipalizare.

TERRITORIAL-ADMINISTRATIVE STRUCTURE OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA: DEMOGRAPHIC CONTEXT

Abstract: Territorial-administrative modeling is an imperative of the time. The depopulation resulted from the demographic potential of the administrative units. Districts (raion) are not "engines" of economic development of spaces. They are numerous for a population halved. In addition, they from the Soviet past, block democratization, decentralization and local initiative. Local public authorities are small, inefficient, waste public money. The way to optimize the administrative-territorial structure is amalgamation and municipalization, if inter-community cooperation would generate adequate dimensions of administration and efficient provision of services.

Keywords: territorial-administrative structure, depopulation, administrative-territorial crisis, administrative reform, administrative consolidation, amalgamation, rural habitat, "center-periphery" contrast, coexistence inequality, intercommunity cooperation, municipalization.

Considerente generale. Problema organizării teritorial-administrative este parte componentă a statelor centralizate. Astfel, administrarea teritorială are o importanță crescândă pe măsura sporirii rolului statului în societate, rar diversificarea serviciilor solicitate de cetățeni impune adaptare la noile realități. Populația constituie una dintre cele mai complexe colectivități statistice datorită diversității caracteristicilor care fac obiectul observării, al modificărilor frecvente în structura și dimensiunea sa. Populația unităților administrativ-teritoriale figurează în calitate de unitate primară pentru aspectul devizării teritorial-administrative. Acest lucru se datorează, în principal, legăturii inevitabile care există între nivelul de venituri ale autorităților locale (deci și, numărul rezidenților impozabili) și costurile prestării serviciilor pe cap de locuitor. Modificările demografice reprezintă una dintre cele mai mari provocări cu care se confruntă țara la moment, atât pe termen mediu, cât și pe termen lung. Dezechilibrele determină diverse provocări atât în zonele în care pierd populație, cât și în marile zone urbane receptoare.

Statul, ca entitate, are obligația de a-i trata pe toți în mod egal și de a furniza același spectru de servicii accesibile pentru toți cetățenii săi, indiferent de locația geografică. În plus, pentru ca localitatea să posede perspective de dezvoltare economică, este necesar ca populația unității

⁵ doctor conferențiar universitar, demograf, ASEM, email: valeriusainsus@gmail.com

administrative să constituie câteva mii de locuitori. Totuși, perspectivele demografice ale țării reduc semnificativ potențialul de creștere economică și impun modelări și adaptări corespunzătoare noilor realități. Statul are responsabilitatea de a structura organizarea teritorial-administrativă, luând în considerare aspectele politice, economice, demografice și caracteristicile cadrului geografic spațial.

Combaterea fenomenului depopulării Europei rurale (UE) este esențială pentru protejarea producției de energie și de alimente, pentru exploatarea durabilă a resurselor naturale și dezvoltarea turismului în aceste teritorii. De asemenea, este importantă pentru reducerea decalajelor dintre zonele rurale și cele urbane. Implementarea unor politici publice adecvate și a unor planuri de dezvoltare locală, care vizează procese de restructurare și revitalizare ar putea spori potențialul de creștere a zonelor rurale. În prezent, există diverse modele care funcționează bine într-un anumit context, însă cu certitudine, nu există modele ideale care pot fi preluate în mod mecanic. Astfel spus, argumentul științific trebuie să prevaleze asupra interesului politic.

În perioada 1950-1992, țările europene și-au redus considerabil numărul de municipalități. De exemplu, Bulgaria, Danemarca, Suedia și-au redus numărul municipalităților cu 80%, iar Belgia, Germania, Marea Britanie cu peste 60%; Austria, Cehia, Olanda și Norvegia – în jur de 40%. Alte state au operat reduceri ne semnificative: Franța – 5%, Grecia – mai puțin de 1%, Luxemburg – 7%, Spania – 12%, Elveția – 2,5%. [1] **Unui județ îi revine în medie 974 km²** și 81000 de locuitori. **O comună are o suprafață medie de 126 km²** și peste 15000 de locuitori. [2]

Actualmente, la nivelul Uniunii Europene astăzi, aproape 80% din numărul administrațiilor publice locale sunt concentrate în doar 5 țări. De exemplu, Franța, se remarcă prin 36.683 de autorități locale ceea ce reprezintă 40% din numărul total al acestora în Uniunea Europeană. Media populației unei administrații publice locale în Uniunea Europeană era, în anul 2008 de 5.400 locuitori, iar media suprafeței administrate de autorități locale era, în anul 2007 de circa 50 km². În șase state ale Uniunii Europene numărul mediu de locuitori per administrație locală este de peste 30.000: în medie 135.700 locuitori în Marea Britanie, 60.500 în Lituania, 44.900 în Irlanda, 36.000 în Portugalia, 32.200 în Olanda și 30.700 în Suedia. La nivel de state UE, numărul mediu al locuitorilor per administrație locală este sub 5.000: Spania, Letonia, Luxemburg, Austria, Ungaria, Slovacia, Cipru, Franța și Republica Cehă. În România, numărul mediu de locuitori per unitate administrativ teritorială (comune, orașe, municipii) este de aproximativ 6.760, dar la nivel de comune (2855 de comune) numărul mediu de locuitori este de 3.379 [3].

Scurt istoric al unităților teritorial-administrative. Unitățile administrativ-teritoriale ale Basarabiei de până în anii 30 ai secolului XIX-lea, au fost **ținuturile împărțite în ocoluri**. Sub conducerea administrației românești spațiul a fost împărțit **în județe**, ele, la rândul lor, fiind divizate în **plase și comune** după modelul francez. În Basarabia, județele erau unități teritoriale administrative mai mici ca suprafață, ca urmare a numărului redus de locuitori. Începând cu anul **1940, plasele au fost transformate în raioane**. Raionul este o unitate teritorial-administrativă și în România (între anii 1950 și 1968) în cadrul unei regiuni, care a fost copia modelului sovietic. Numărul de raioane a fost în creștere, însă multe au funcționat o perioadă scurtă. Denumirea raioanelor, în perioada sovietică, s-a efectuat prin prisma unor denumiri strict caracteristice sistemului sovietic (raionul Cotovski - Hâncești, Cutuzov-Ialoveni, Dumbrăveni (Căinari), Suvorov (Ștefan-Vodă), unele fiind abolite de regimul sovietic (actualul sat Taraclia, care a îndeplinit funcția de centru raional până în anul 1940). La fel, s-a procedat și cu unele localități rurale care au compromise în regimul sovietic, fiind astfel dificile de administrat de către regimul sovietic. Instabilitatea numărului de raioane a determinat perindarea localităților rurale dintr-o

unitate teritorial-administrativă în alta, iar unele au intrat în componența câtorva raioane în ultimii 50 de ani. Revenirea la 32 de raioane a condiționat apariția a circa 300 de primării noi, ceea ce este contrar tendinței din statele-membre ale Uniunii Europene, și anume de a micșora numărul unităților administrativ-teritoriale de bază (sate, comune și orașe).

Criza administrativ-teritorială. Raioanele⁶ au fost uniți create din perspectiva unei creșteri demografice, a exploziei demografice. În prezent, nu dispunem de o astfel de explozie demografică, fapt confirmat de ambele recensăminte anul 2004 și anul 2014, este posibil ca această tendință să fie reflectată și în recensământul din anul 2024. Aceasta indică o tendință bine definită și dificil de imaginat că se va modifica esențial în viitorul apropiat. Raioanele sunt unități de factură sovietică, care nu generează dezvoltare în condiții de descentralizare și relații a unei economii de piață. În practică, ele și-au asumat un rol de nivel ierarhic superior în raport cu autoritățile locale de nivelul întâi, în pofida faptului că în legislație și nu corespunde deja realităților noi existente în țară. Existența lor scade mult din puterea autorităților locale – primăriilor. Din totalul bugetelor raionale - 95% sunt de la bugetul de stat. Majoritatea raioanelor mai intenționează să-și mențină influența politică prin investiții, încearcă să creeze o anumită dependență față de unele primării fapt inadmisibil în cazul în care ne dorim un model de administrare realmente democratic raliat la standardele UE.

Raioanele s-au dovedit a fi unități administrativ-teritoriale de dimensiuni mici, cu potențial economic modest. Prin urmare, reforma administrativ-teritorială este necesară pentru modernizarea și optimizarea autorităților publice locale. Scopul acestei reforme este de a asigura prestarea serviciilor publice de calitate și accesibile, asigurând totodată, eficiență economică. Autoritățile raionale au scopuri funcționale care nu sunt importante pentru furnizarea serviciilor adaptate cerințelor moderne și de moment ale populației din teritoriu. Adițional, noul sistem de finanțare locală prin care se alocă bani direct de la stat către autoritățile locale, practic, a exclus necesitatea administrațiilor raionale. Apariția lor a fost una artificială și de natură politică fiind menținută până în prezent.

Numărul exorbitant al unităților administrative (raioane) la o populație de numai 2,4 mln. persoane (anul 2024), reduce din eficiența funcționalității statului și sporește povara cheltuelilor banilor publici. Orașele centre-raionale nu au devenit zone de dezvoltare locală spre care tinde multitudinea de comune. Unele dintre acestea sunt sub așteptările comunelor ca nivel de dezvoltare și par a fi influențate de factorul politic, fiind subestimată conotația economică. **Raioanele barează democrația și inițiativa locală și lipsește cetățeanul de o administrație modernă și eficace, competitivă.**

Fragmentarea teritorială impusă prin revenirea la raioane a periclitat grav și cooperarea transfrontalieră în cadrul euroregiunilor, cuprinzând 896 autorități publice locale de nivelul I (orașe, sate, comune, municipii) și 35 autorități publice locale de nivelul II (32 raioane, mun. Chișinău și Bălți, unitatea teritorială autonomă Găgăuzia). Aproximativ o treime din numărul total al unităților administrativ-teritoriale de nivelul I au mai puțin de 1500 locuitori, aceasta constituind pragul minim stabilit de lege pentru formarea unei unități administrativ-teritoriale. Totodată, circa 89% din UAT de nivelul I au o populație mai mică de 5000 locuitori. Au devenit lipsite de sens acordurile încheiate de autoritățile județene cu parteneri transfrontalieri, deoarece fiecare județ a

⁶ O diviziune administrativă în unele țări postsovietice. Termenul poate fi tradus aproximativ prin "[district](#)". Raionul este o entitate subnațională în [Azerbaidjan](#), [Belarus](#), [Georgia](#), [Letonia](#), [Republica Moldova](#), [Federația Rusă](#) și [Ucraina](#).

fost fracționat în 2-5 raioane.⁷ Din cauza eterogenității și pluralității subiecților de dialog, a devenit mai dificilă cooperarea transfrontalieră în cadrul euroregiunilor. Adicional, fărâmițarea teritorială duce la dispersarea banului public, la cheltuirea irațională, sporadică a lui. UTA Găgăuzia constituie ca suprafață două raioane (1.830 km²). La fel, cu o populație în reducere (între două recensăminte), numărul populației a scăzut cu (-13,6%) și nu depășește valoarea numerică a populației unui raion obișnuit. Totodată, este fragmentată teritorial, implicând un spațiu din 3 raioane (Comrat, Ciadîr-Lunga, Vulcănești), dar și etnic.

Contrar tendințelor globale, urbanizarea în R. Moldova a fost stopată în ultimul deceniu al secolului XX ca urmare directă a declinului demografic. În prezent, manifestă doar modeste semne de restabilire. Dezvoltarea rurală necesită o atenție deosebită într-un cadru mai larg al dezvoltării teritoriale și administrative, unde se constată o pronunțată asimetrie. Or, timp mai bine de un secol, societatea industrială a determinat dezvoltarea orașelor în detrimentul a numeroase zone rurale cu potențial demografic, în special a celor din ruralul intermediar și periferic. Vechea structurare teritorial-administrativă a lăsat disparități largi între rural și urban. Este de menționat, că diferențele au fost accentuate considerabil în defavoarea populației din teritorii. Sistemul dat vine în contradicție cu evoluția democratică a societății, fapt care impune necesitatea adaptării structurii administrativ-teritoriale la noile realități și condiții create. Noua divizare a teritoriului (2003) preconiza asigurarea realizării principiilor autonomiei locale, descentralizării serviciilor publice, eligibilității autorităților administrației publice,

Conceptul metodologic al structurării teritorial-administrative. Remodelarea teritorial-administrativă are un scop nobil, și anume: reducerea aparatului administrativ care este excesiv de mare și devine o povară pentru stat și cetățean. Reformarea⁸ administrației publice în R. Moldova este una din cele nouă condiții înaintate de Comisia Europeană odată cu statutul de țară candidată, în vederea începerii negocierilor de aderare la Uniunea Europeană - reformă atât de sensibilă pentru unii și atât de importantă pentru stat. Țara trebuie să preia experiențele pozitive ale unui model, dar, în același timp, trebuie să surprindă descentralizarea în evoluția sa și să fie consecventă la evoluțiile și la propunerile de modernizare ale unui sistem descentralizat cu o impunătoare tradiție. **Reorganizarea** se referă, de regulă, la o trasare a limitelor diferitelor teritorii (comune, orașe, ect), însoțită sau nu de o redefinire a nivelurilor administrative. Astfel, în cadrul unei reorganizări administrativ-teritoriale se pot face regrupări sau se pot diviza teritorii și se pot introduce sau desființa niveluri teritoriale. Reorganizarea poate fi însoțită și de redefinirea unor competențe de administrare. **Reforma administrativă** se poate referi, exclusiv, la măsuri de îmbunătățire a eficienței și eficacității instituțiilor administrației publice, fie centrală sau fie locală. Poate să fie sau nu însoțită de o reconfigurare a decupajelor teritoriale.

Termenul de **regionalizare** exprimă, într-un sens restrâns, simpla subdivizare a unui teritoriu (de regulă național) în regiuni, dar poate avea și o semnificație extinsă în condițiile în care sunt atribuite anumite competențe și recunoaște o anumită autonomie respectivului teritoriu regional. **Regiunea** presupune un anumit teritoriu de proporții mari (spațiu unitar), cu anumite caracteristici specifice (de clima, de relief, de resurse economice, etc. La fel, unitatea administrativ-teritorială este constituită din raioane și orașe cu aspecte semnificative de dezvoltare.

7

https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/raportul_privind_optiunile_pentru_reorganizarea_structurii_administrativ-teritoriale_in_republica_moldova_elaborat_in_martie_2015_.pdf

⁸ DEX, REFORMĂ- transformare pentru realizarea unui progres sau modificare pentru ameliorarea stării de lucruri

Descentralizarea este cuvântul - cheie, privind transferul de competențe de la nivelul statului către structuri teritoriale mai mici, mai apropiate de colectivitățile locale, însă, suficient de mari (ca populație, suprafață) pentru a fi competitive din punct de vedere economic. Descentralizarea privește cu precădere statele unitare. Descentralizarea este efectuată de către stat, adică cedează, în mod voluntar din atribuțiile sale altor niveluri de administrare, cu scopul – aparent paradoxal, de a-și eficientiza funcționarea de a stimula creșterea economică și dezvoltarea socială.

Consolidarea unităților administrative. Eficiența APL sporește odată cu pronunțarea gradului de amalgamare, însă, tot în aceeași măsură, scade și gradul de democrație. Reducerea posturilor de demnitate publică și de conducere (primari, viceprimari, secretari ai consiliilor locale) va permite instituirea unor noi posturi generice necesare pentru dezvoltarea durabilă a comunităților locale precum arhitecți, juriști, ingineri, specialiști în managementul proiectelor, etc. Remarcat, este faptul că, că o unitate administrativ-teritorială are capacitate administrativă în cazul în care aceasta dispune de resurse materiale, instituționale și financiare necesare pentru gestionarea și exercitarea eficientă a competențelor ce îi revin. Totodată, capacitatea administrativă este recunoscută ca fiind adecvată statutului legal al unei autorități publice locale atunci când cheltuielile administrative ale acesteia nu depășesc 30 la sută din suma totală a veniturilor proprii [4].

Argumente în favoarea reformei. Reforma teritorial-administrativă nu trebuie concepută ca o desființare de așezări umane, ci ca o soluție la problemele populației din teritoriu. Rețeaua de localități urbane a Republicii Moldova (în număr de 55 de orașe) este, la prima vedere, echilibrată din punct de vedere al distribuției lor geografice. Acest lucru nu asigură în sine o dezvoltare rurală durabilă, echilibrată și sustenabilă în teritorii în cazul unei ruralizări predominante. Organizarea administrativ-teritorială și-a pus amprenta asupra procesului de urbanizare pentru perioada trecută. Fiind avantajate de poziția administrativă, orașele reședință de raion sunt cele care au cunoscut evoluțiile cele mai importante, însă, acestea sunt modeste pentru o parte din ele. În cazul în care acestea au fost și reședințe ale fostelor județe, acest lucru este și mai evident. Iată argumentele elocvente în sprijinul acestei reforme și implementarea ei: În primul rând, din punct de vedere al structurii teritorial, 32 de raioane sunt mult prea multe pentru un teritoriu geografic atât de modest (33,8 mii km²), cum este cel al Republicii Moldova și o populație de 2,4 mln persoane (2024). Este evidentă o fărâmițare excesivă sub aspectul administrativ al teritoriului, fapt care atenționează asupra unor probleme la gestionarea afacerilor, dar și cu referire la comoditatea și confortul cetățeanului, irosirea adițională a finanțelor. În al doilea rând, odată cu eventuala optimizare (modelare) teritorială prin crearea a 5-6 de regiuni, ar avea loc o descentralizare decizională, fiscală și socială, fapt care se face auzită și nu poate fi neglijată sub aspectul democratizării locale. În plus, pentru a nu admite depopularea localităților rurale, odată cu dispariția unor primării, rezidenților din aceste sate trebuie să li se ofere condiții minime de trai, așa a procedat Letonia, un exemplu de urmat. În al treilea rând, regionalizarea ar contribui la o cooperare transfrontalieră mai aprofundată cu țările UE (demers esențial în strategia UE) și extrem de necesară în periferiile spațiale ale statului. Este un argument importat în condițiile în care R. Moldova realizează un parcurs european, iar în mai multe țări ale Uniunii Europene este pe larg aplicată regionalizarea teritorială. Acest proces ar crea parteneriate transfrontaliere prin prisma realizării proiectelor comune. Orașele din Republica Moldova au fost înființate, în principal, ca centre agro-industriale și administrative. Astăzi, funcțiunea industrială s-a diminuat ca importanță, iar rolul administrativ, la nivel de centru raional, prevalează. Totuși, orașele (centrele raionale) trebuie să aloce resurse

financiare și administrative pentru a satisface cererea de servicii, de infrastructură a unei părți majore de populație rurală din teritoriu și unitatea administrativă în cauză.

Constrângeri ale restructurării teritorial-administrative. Geografia și realitatea geopolitică conturată creează constrângeri considerabile pentru divizarea teritorială a țării de moment. În R. Moldova, Nistru fragmentează natural țara, crează obstacole considerabile organizării teritorial-administrative, dar și geopolitic, unde spațiul țării este devizat de la 1989, iar pe malul stâng al Nistrului autoritățile de la Chișinău nu dețin control. **Fărâmițarea artificială s-a efectuat prin elementul federalizării în extremitatea sudică**, unde selectiv au fost incluse comunele cu populație din minoritățile naționale conlocuitoare (găgăuzi, bulgarii) din mai multe raioane. Însăși autonomia are o structurare insulară, ce va face dificilă resetarea structurării teritorial-administrative eventual realizată. Perioada de autonomie a adus devidente formațiunii noi și va manifesta o opunere vehementă noii structurări teritorial administrative. Adițional și minoritatea bulgară locuiește compact într-o singură unitate – raionul Taraclia care eventual s-ar opune unei noi restructurări teritorial-administrative. Eventuale piedici de reformare sunt: interesele locale care sunt reflectate prin dominare și control, interesele locale economice care scot în evidență primării unde liderii locali (agricultori cu o cotă semnificativă de piață) au anumite înțelegeri cu primarul și consilierii locali, interesele politice - vor pierde lideri local important partidele. Se poate ajunge la „gerrymending” – adică trasări artificiale de unități teritoriale, care nu ajută populația în administrarea afacerilor interne, dar e avantajoasă pentru un anumit partid politic. Aparatul birocratic unde toți șefii de raioane, președinți, vicepreședinți, șefi de direcții etc. ar putea fi împotriva, deoarece ei deja nu vor putea controla situația dintr-un raion. Criteriul etnic -sunt localități în care locuiesc compact minorități naționale. Dacă în cadrul comunelor actuale ele pot reprezenta o majoritate, atunci în cadrul unităților separate sunt așezări deosebit de mici. Eventuala regionalizare va impune limba oficială să funcționeze mai tranșant ceea ce ar provoca revolte. Legăturile tradiționale culturale la fel nu trebuie omise. Opoziția, în schimb, se opune ferm reformei, argumentând că aceasta contravine prevederilor constituționale. Criticile venite din partea opoziției subliniază temerile legate de posibilele abuzuri de putere și de deteriorarea democrației locale. Acest conflict dintre guvernare și opoziție pune în evidență o bătălie politică, în care fiecare parte își apără cu vehemență pozițiile.

Contextul geodemografic al structurării administrativ-teritoriale. Conform mediei europene, R. Moldova este o țară mică din punct de vedere geografic, având o suprafață de doar 33,8 mii km² și o populație de circa 2 512 800 persoane (2021, malul stâng al Nistrului apreciat cu o populație de 365 mii persoane sau 6,7%), deși, se menține o densitate medie a populației relativ înaltă (**121,9 locuitori/km², 131 locuitori/km² - raionul Strașeni** cea mai mare), R. Moldova este în același timp o țară preponderent rurală, aparent, cu cea mai mare rată a populației rurale în populația totală (53,7%). **Densitatea medie a populației rurale constituie 68,6 oameni pe km²**, fiind mai mare decât în statele vecine – România și Ucraina. Cea mai mare densitate a populației rurale este înregistrată în regiunea de **Centru - 85 oameni pe km²**, urmată mai apoi de regiunea Nord. Unitățile administrative din preajma orașului Chișinău depășesc 85 persoane pe km² (Ialoveni, Anenii-Noi, Criuleni, Srtășeni, Calarași și Nisporeni). Zonele rurale dens populate sunt istorie a perioadei sovietice, îndeosebi depopularea a afectat extremitatea nordică și sudică. **Habitatul rural s-a modificat atât sub regimul sovietic, cât și sub conducerea regimurilor democratice**, afectat fiind conexiunea funcțională între mediul rural și centrele urbane, care mereu a fost o provocare. Iar asigurarea populației rurale cu terenuri agricole constituie în medie pe

republică 1,08 ha pe 1 locuitor, fiind cea mai mare în raioanele din stânga Nistrului (1.70 ha/loc.) și regiunea de Nord – 1.17 ha/loc. **Densitatea așezărilor rurale este polarizată spațial. La 100 km² în țară se revin 5-6 sate.** Acest indicator oscilează de la **1,5 sate -UTA Găgăuzia**, 2,5 localități la 100 km² -Ștefan Vodă **până la 6,9 sate în Fălești. Deci, inegalitatea repartiției localităților se exprimă de la sate mari și puțin numerice mai ales în centru și sudul țării îndeosebi la sate mici și numeroase (nordul țării).** Acest aspect constituie pentru politica de modelare teritorial-administrativă, și puțin vizibil în cele trei versiuni de reformă.

Numărul de sate ce alcătuiesc comunele este o dovadă timpurie a situației demografice precare, care periclitează în mod deosebit spațiul rural. Fenomenul depopulării, pune satele și comunele într-o poziție de inegalitate atât în prezent, cât și în perspectivă, ceea ce afectează coeziunea socială și dezvoltarea economică a acestor zone, compromite utilizarea durabilă și sustenabilă a resurselor naturale și a celor umane din teritoriu. Este dificil de a diferenția demografic comunele⁹ de sate¹⁰, Depopularea accentuează în categoriile de așezări umane rurale satele mici - **cătune**¹¹, care sunt în evoluție ascendentă accelerată. Adeseori inegalitatea demografică nu este atât de distinctivă pentru categoriile de așezări umane. Spre exemplu, comuna Chetrosu - 1974 locuitori, Todirești - 1843 locuitori (2004, 2014 -?). Diferențele demografice sunt ne semnificative, iar inegalitatea generată de consistența socio-economică în administrarea acestora, de distribuirea de resurse și prioritate în dezvoltare, ceea ce în final, induce inegalitate. Din acest punct de vedere, inegalitatea este cauzată de absorbția (de către comune) este inevitabilă (inclusiv și cu condiția că este depășită ca mărime demografică), iar concentrarea de populație va duce la neuniformitatea repartiției spațiale, deci este generatoare de probleme noi din perspectiva timpului. Conchidem: **satele și comunele sunt într-o inegalitate de coexistență și subminează dezvoltarea acestora, cât și distribuția, menținerea populației în teritoriu.**

Unele comune nu însumează demografic nici 1000 de locuitori, ceea ce subminează titulatura de comună (prin absența unei baze demografice) în raport cu cele care au statutul de sate. Inegalitatea demografică discriminează localitățile rurale cu statut de sate (așezare rurală în componenta altor comune, subordonate administrativ). Orașele mici și medii sunt supuse unui continuu proces de dezurbanizare și ruralizare a modului de trai și deficitului de activitate specific urbană. În aceste condiții R. Moldova își pierde centrele regionale de susținere a dezvoltării. Cu mici excepții, nici un oraș de mărime medie sau mică din țară nu dispune de condiții minime pentru a deveni atractive pentru populația din teritoriu care este în cautarea de realizare a aptitudinilor [8]. **Concentrarea economică naște dependență excesivă de capitala țării și de dividendele ce provin din contrastul „centru-periferie”, care s-a amplificat în condițiile dezvoltării relațiilor de piață și în condițiile reducerii funcțiilor regulatorii al statului.** În general, rețeaua de localități are o distribuție teritorială echilibrată, dar din punct de vedere funcțional este excesiv polarizată de capitala Chișinău [9]. Nu mai există diferențe, pentru că orașele mici, sunt ca satele cu o populație de la 4-6 mii persoane (Cupcini, ...). Menționăm că, localitățile mari rurale se afla în spațiile periurbane, în deosebi cele din preajma Chișinăului, cu excepția câtorva din ele. O mare parte dintre acestea au fost absorbite de municipiul Chișinău în ultima perioadă de timp. Practic,

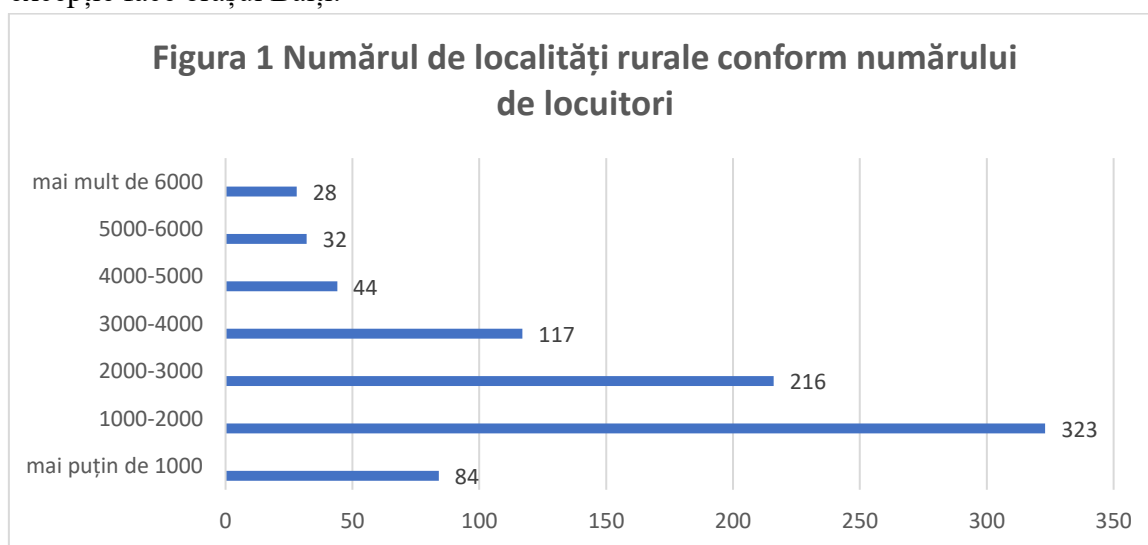
⁹ **DEX; COMÚNĂ**, *comune*, s. f. I. Unitate administrativă compusă din unul sau mai multe sate, condusă de un sfat popular comunal. *Comuna este un centru important de populație țărănească, compus din unul sau mai multe sate, având o populație în jurul a 3000 de locuitori.*

¹⁰ Wikipedia, **Comună** (din cuvântul *commune* din [limba franceză](#); pluralul „comune”) este o unitate de bază administrativ-economică, alcătuită din unul sau mai multe [sate](#) și condusă de un [Consiliu comunal](#) în fruntea căruia se află un [primar](#).

¹¹ Cătun - grup de așezări țărănești (uneori risipite) care nu constituie o unitate administrativă, având un număr de locuitori mai mic decât al unui sat

orașele mici au ajuns în subordinea unui raion, iar multe competențe ale acestor orașe au fost delegate raionului. Asemenea orașe au fost declarate orașe, dar de fapt le-am egalat cu sate dintr-un raion rural. Astfel, dezurbanizarea este o urmare a neglijării politicilor de dezvoltare regională. Ele marginalizează cetățeanul rural de accesibilitatea la servicii, atât prin diversitatea acestora, cât și prin distanță, calitatea acestora. Așezările urbane mici, cum ar fi satul Bucobăț și cele rurale au aceeași dimensiune demografică, ceea ce le pune în inegalitate. Aceste localități nu au o economie locală dezvoltată și funcțională, fapt care limitează procesul de dezvoltare.

Ca o particularitate de bază a habitatului rural Nord o reprezintă prezența mai multor localități rurale mici și foarte mici. La această categorie se includ localitățile cu o populație de până la 200 de locuitori. Atribuim la aceasta categorie **107 sate sau 20% din totalul de localități rurale**. În același timp, 22 de localități au o populație de până la 25 de locuitori. La 295 de sate-reședință (centre de comună) se revin numai 20 de așezări urbane mici (până la 20 mii locuitori) excepție face orașul Balți.



Sursa: BNS 2021

Mărimea medie a unei primării din Europa și restul lumii, este Coreea, cu o medie de 220 de mii de oameni pentru o primărie; în Marea Britanie – 155,8 mii; Japonia – 74,2 mii. În Europa clasamentul este condus de Danemarca – 56,2 mii; Olanda – 41,1 mii; Grecia – 34,9 mii. Media **OECD este de 9,1 mii, iar a UE- 5,6 mii**. În România – 6,2 mii. Iar la coada clasamentului sunt **Moldova – 2,8 mii**; Slovacia -1,8 mii; Franța – 1,7 mii; iar în Cehia – 1,6 mii. În țară 94% dintre toate primăriile sunt rurale. În 1995, mărimea medie a unei primării rurale a fost de 2490 de oameni. În 1999, când s-a trecut la județe, fiind micșorat astfel numărul de primării, o localitate număra, în mediu, 3490 de locuitori. În 2003, ca rezultat al anti-reforme administrative, s-a ajuns la 2250 de persoane. În prezent, o primărie rurală, în mediu, are 1700 de oameni sau de 2 ori mai puțin decât acum 20 de ani.

Conform legislației actuale a Republicii Moldova se crează o primărie dacă o localitate are o populație mai mare de 1500 de locuitori. Doar în cazuri excepționale se permite crearea unei primării cu o populație mai mică de 1500 de locuitori. Astfel, în Republica Moldova, de la cazuri excepționale s-a ajuns să fie o regulă crearea unei primării cu un număr mai mic de 1500 de locuitori. În 2015 erau 361 de primării - cu o populație mai mică de 1500 de locuitori; 353 de primării - cu o populație de la 1500 la 3 mii de oameni; 158 de primării aveau de la 3 la 10 mii de locuitori, iar 26 de primării – mai mult de 10 mii. În 2023, 469 de primării aveau până la 1500 de locuitori, 300 de primării – între 1500 și 3 mii de oameni; 106 – între 3 mii și 10 mii; 23 de primării – mai mult de 10 mii de locuitori, 50 de localități au o populație sub 50 de persoane (Recensământul 2014).

Top 10 localități rurale (Recensământul 2014):

Congaz, UTAG - peste 12000 de locuitori,
Costești, Ialoveni - 11000 de locuitori,
Cărpineni, Hîncești - 10 000 de locuitori,
Copceac, Comrat - 9500 de locuitori,
Baurci, Comrat - 8700 de locuitori,
Băcioi, Chișinău - 8600 de locuitori,
Corjeuți, Briceni - 7500 de locuitori,
Trușeni, Chișinău - 7500 de locuitori,
Pelinia, Drochia - 7500 de locuitori,
Perescina. Orhei - 7300 de locuitori.

În Republica Moldova există 916 **comune** (fostele soviete sătești). Dintre acestea, 845 sunt pe teritoriul controlat de Chișinău, iar 69 în **stânga Nistrului**. Din numărul total de comune, 411 comune sunt formate din mai multe sate (375 între Prut și Nistru și 36 în Transnistria), iar restul sunt formate dintr-un singur sat.

Ponderea populației urbane per unități administrative este de numai 22,7 %, cea mai mică este în Cantemir de numai 8,6%, Ștefan Voda 11,2%, Criuleni 11,3%. La polul opus se afla Taraclia 47,7, Basarabeasca 39,8, Soroca 37,7%. Această disproportionalitate subestimează potențialul și rolul orașelor (raioane) ca pol, centru de acoperire cu servicii populației din teritoriu. Potrivit datelor recensământului din 2014, cea mai mică populație o are raionul Basarabeasca - doar 23 012 cetățeni. Printre cele mai puțin populate raioane din R. Moldova se consideră Dubăsari - 29 271 de oameni, Șoldănești - 36 743, Taraclia - 37 357 (peste 43 de mii în 2004,) și Dondușeni - 37 856 de persoane. La polul opus sunt situate raioanele Cahul - 105 324 de oameni, Hîncești - 103 784, Orhei - 101 502, Ungheni - 101 064, și Ialoveni - 93 151 de persoane. Cele mai recente estimări ale Biroului Național de Statistică au evidențiat faptul că **peste 40% din populație locuiește în doar cinci unități teritorial-administrative: municipiile Chișinău și Bălți, autonomia găgăuză și raioanele Ungheni și Cahul.**

Conform statisticii, circa o treime din populația R. Moldova alocă în medie 1,1 ore pe zi pentru deplasări spre/de la locul de muncă. Totodată, peste o pătrime din moldoveni petrec circa 50 de minute zilnic pentru deplasări legate de cumpărături și servicii. În medie, timpul total destinat călătoriilor zilnice în R. Moldova este aproximativ la același nivel cu cel din alte state europene.¹² Proximitatea cu municipiul Chișinău favorizează spațiul rural Centru și defavorizează spațiul rural Nord și Sud. Analiza evoluției indicatorilor socio-economici primari detestă că prosperitatea tradițională a raioanelor din Nord este în continuă descreștere, fiind puternic influențată atât de factorul demografic ca urmare a depopularii, regiunea îmbătrânește cel mai repede dintre toate regiunile), cât și de factorul geografic (regiunea este cea mai îndepărtată de mun. Chișinău). În acest context, **cele 6 orașe declarate de jure poli de creștere, care au potențial pentru a deveni poli regionali de creștere (mun. Cahul, Comrat, Orhei, Ungheni, Soroca și Edineț), se confruntă, în prezent, cu deficiențe de dezvoltare, necorespunzând nici criteriilor legale minime de definire a orașelor cu statut de municipiu. Mai mult, în municipiile Cahul și Ungheni ponderea drumurilor asfaltate este mai mică de 35%, ceea ce este mult sub nivelul minim de 60% solicitat de legislația în vigoare drept condiție pentru o localitate urbană să corespundă statutului de**

¹² https://habitat3.org/wp-content/uploads/Raport_Habitat_III_ro.pdf

municipiu. Cu excepția mun. Orhei, nici unul din aceste 6 municipii nu dispune de un serviciu local de transport public urban de calitate. Aceasta compromite sistemul de distribuție rural și funcționalitatea lui.

Numărul mediu al populației din cadrul UAT de nivelul II este de 74.2 mii locuitori³⁰ (harta 2), cele mai mari după numărul de populației fiind: UTA Găgăuzia (151,0 mii), raionul Cahul (116,7 mii), raionul Orhei (112,0 mii), raionul Hâncești (115,5 mii), raionul Ungheni (106,4 mii). Totodată, există raioane cu un număr de locuitori mai mic de 40 mii locuitori: raionul Basarabeasca (27,2 mii), raionul Dubăsari (35,7 mii), raionul Șoldănești (38,4 mii), raionul Taraclia (39,0 mii), care este aproximativ egal cu numărul de locuitori din unele orașe reședință (Cahul, Ungheni, Soroca). Suprafața medie a unei UAT de nivelul II este de 890 km pătrați, cel mai mare în acest sens fiind raionul Cahul (1545 km pătrați), care este de 5,2 ori mai mare decât cel mai mic raion Basarabeasca (290 km pătrați)[5]

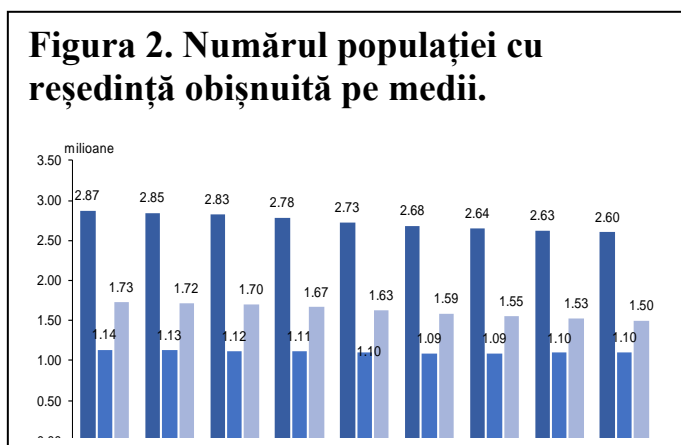
Astfel, există primării unde unui angajat îi revin 74 de locuitori (minim) și primării, unde unui angajat îi revin 1 904 locuitori (maxim) în teritoriul gestionat. În aproape jumătate din primării (43%) raportul dintre numărul de locuitori per angajat se regăsește în intervalul de 201 – 400 locuitori, iar 23% din primării au raportul între 401 și 600 de locuitori per angajat. Astfel, nivelul de încărcătură a muncii pentru personalul din primării, în funcție de mărimea populației în teritoriul gestionat, diferă semnificativ.[6] Pentru a crea, o unitate administrativ teritorială, este necesar ca aceasta să dețină: să aibă cel puțin 5.000 de locuitori; să existe legături rutiere între toate unitățile administrative vechi; distanța din centrul noii UAT până la cel mai îndepărtat sat să fie nu mai mică de 25-30 km; primăria să poată acoperi cheltuielile pentru cel puțin 12 angajați (numărul mediu de angajați ai UAT este în prezent de 5,3 angajați).

Reformarea administrativ-teritorială și nivelul de accesibilitate al (satului) comunei este măsurat în funcție de distanța geografică până la cel mai apropiat oraș, indicator foarte relevant din punct de vedere social și economic. Serviciile de transport tind să nu existe în zonele în care este puțin probabil să fie profitabile din cauza distanțelor lungi și a drumurilor de calitate redusă, dar și din perspectiva optimizării cadrului administrativ-teritorial pentru **categoriile de sate asociate în cadrul comunelor**. Un sat poate fi considerat ca fiind aproape de oraș în cazul în care se află la mai puțin de 10 kilometri distanță de acesta. La o distanță moderată de oraș - dacă se află de la 10 la 32 de kilometri și izolat, dacă distanța este mai mare de 32 kilometri până la cea mai apropiată zonă urbană [7]. Reformarea administrativ-teritorială ar trebui să țină cont neconditionat de acest criteriu.

La aceasta se mai impune și urbele mici (raioane cu funcții administrative) care nu pot asigura populația rurală cu tot spectrul de servicii. Iar acestea nu au acoperire teritorială pe întreaga suprafață a țării. Constatăm că perioadele de creștere economică sunt, în general, însoțite de o creștere a inegalităților, iar cele demografice nu pot fi separate definitiv [8]. Strategiile de dezvoltare și de inovare sunt indispensabile în contextul factorului demografic, - care include atât caracteristicile ei cantitative, cât și rolul sporit al celor calitative ale populației. Disproporționalitățile demografice au ajuns să fie atât de semnificative încât au afectat procesele de bază în acest domeniu și au pus în pericol existența durabilă a echilibrului demografic în timp și spațiu, influențând de asemenea aspectele socio-economice. Inegalitățile demografice reprezintă în esență lacune generate de imperfecțiunile sistemului teritorial-administrativ, care amenință dezvoltarea pe termen lung.

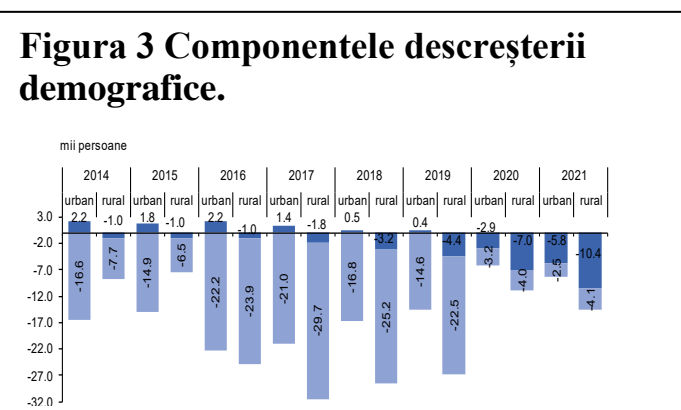
Contextul demografic al restructurării teritorial-administrative.

Analiza datelor privind populația și structura administrativ-teritorială în raport cu mărimea unităților administrative-teritoriale identifică câteva puncte - cheie. Pe de o parte, există un schimb activ de populație între mediul urban și rural. Numai de-a lungul anilor 2014-2021 depopularea țării a constituit -265,5 mii persoane (-9,3%). Într-o măsură mai mare scăderea populației a fost mai pronunțată în **mediul rural** cu 13,3% mai puțin comparativ cu anul 2014, iar în mediu **urban** – doar cu 3% mai puțin. (Vezi figura 2. Sursa BNS).

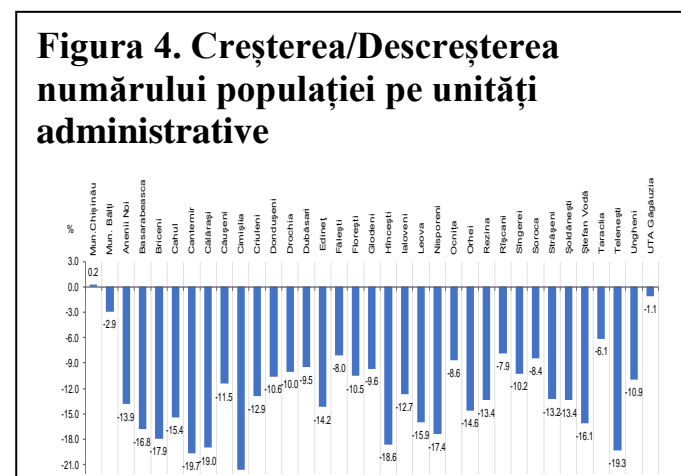


De aici, conchidem, că reorganizarea teritorial administrativă vine din disproportionalitatea distribuției spațiale (urban/rural). Factorii care determină evoluția (creșterea sau depopularea) demografică sunt sporul natural și migratoriu. Aceștea vor determina o reducere a populației active din punct de vedere economic, fapt care duce la o scădere a puterii economice la nivel local atât a comunelor (APL), cât și a componentelor sale de bază - raioanele.

Creșterea naturală a populației în zonele urbane rămâne a fi pozitivă, însă, de la an la an, devine neesențială. Schimbarea demograică are caracter latent. Atestăm o creștere considerabilă a migrației nete negative în spațiul țării. Începând cu 2020 se inversează rolul factorilor descreșterii demografice. Factorul de bază devine emigrația netă pentru mediul rural, chiar dacă asistăm la o reducere, comparativă cu perioada precedentă. (Vezi figura 3. Sursa BNS). Acest fenomen ce inevitabil se va păstra pentru perioada de perspectivă, iar o nouă incursiune demografică este imposibilă pe termen scurt și mediu. Depopularea este o tendință definitiv stabilită pentru ambele medii la fel și pe unități administrative. Reducerile de populație pentru perioada de aproximativ un deceniu sunt evidente ele fiind apreciate în mediu cu 9%.



Depopularea are acoperire peste toate unitățile administrative-teritoriale. Cele mai mari pierderi în numărul populației s-au înregistrat în raioanele: Cimișlia (cu -22%), Cantemir (cu -20%), Călărași, Telenești, Hâncești (câte -19%), Briceni și Nisporeni (circa -18%). Într-o măsură mai mică, au influențat scăderea populației, anume în municipiul Bălți (-2,9%) și UTA Găgăuzia (-1,1%). Creștere demografică neesențială are numai orașul Chișinău. (Vezi figura 4. Sursa BNS).



În anul 2021, datorită migrației interne, numărul populației din localitățile urbane a crescut cu 5 mii persoane în detrimentul localităților rurale. Numărul cel mai mare de migranți a fost orientat spre orașele mari. Astfel, mun. Chișinău a înregistrat 42,5% din totalul sosirilor, fiind

urmat de mun. Bălți cu 3,7% [9]. Cel puțin 10 localități rurale riscă să dispară de pe hartă pentru că au rămas fără niciun locuitor. Și previziunile nu sunt deloc încurajatoare. În următorii ani, numărul satelor fantomă s-ar putea dubla. Efectul migrării a făcut ca, în cel puțin 120 de sate să mai supraviețuiască câte 100 de oameni. **Indicele demografic teritorial pentru unele raioane, cum ar fi Ocnița și Dondușeni, este mai mic de peste două ori decât cel maxim înregistrat pentru mun. Chișinău, raioanele Ialoveni și Dubăsari [10]. Depopularea - implica elaboari de modele a distributiei durabile de populație.**

Disproporționalități ale componentei comunitare a structurilor teritorial-administrative. Din punct de vedere administrativ, spațiul rural al republicii este divizat în 37 de raioane rurale, inclusiv 5 în partea stângă a Nistrului (Camenca, Râbnița, Dubăsari, Grigoriopol, Slobozia) și UTA Găgăuzia, care include fostele raioane: Comrat, Vulcănești, Ciadâr-Lunga. UTA Găgăuzia este o autonomie fragmentată care pune o amprentă dificilă asupra noii structurări teritorial-administrative prin criteriul etnic.

Cele mai puține localități per unități administrative sunt în raionul Basarabeasca, doar 10 localități, Dubasari cu numai 15 localități. Cele mai multe localități rurale sunt în Fălești – 76, Orhei -75, Floresti si Ungheni câte - 74 localități, Sîngerei – 70 localități, **media pe țară de localități per unitate administrativă fiind de 46.** De aici, stabilim că actuala structurare teritorial administrativă este extrem de polarizată, dezechilibrată de la nivelul localităților incluse, unele raioane depășind de două ori media națională (de exemplu Fălești, Orhei), iar altele (Dubăsari, Basarabeasca) cu mult sub media națională, ceea ce este de 3-4 ori mai mică.

Tabelul 1 Numărul de primării per unități administrative

Raionul	Numărul de primării	Suprafața km ²	Suprafața medie a unei comune km ²	Raionul	Numărul de primării	Suprafața km ²	Suprafața medie a unei comune km
Anenii-Noi	26	887,62	34,14	Hâncești	39	1475,13	37,82
Basarabeasca	7	294,54	42,07	Ialoveni	25	783,49	31,34
Briceni	28	814,44	29,8	Leova	25	764,73	30,58
Cahul	37	1545,28	41,46	Nisporeni	23	629,02	29,95
Călărași	28	753,55	26,91	Ocnița	21	597,47	28,45
Cantemir	27	867,86	32,14	Orhei	38	1228,31	32,32
Căușeni	30	1185,16	39,50	Rezina	25	621,79	24,87
Cimișlia	23	867,86	37,73	Râșcani	28	936,03	33,4
Criuleni	25	687,95	27,52	Sîngerei	26	1033,71	39,7
Dondușeni	22	644,12	29,27	Șoldănești	23	598,37	26,21
Drochia	26	999,91	38,45	Soroca	35	1042,99	29,80
Dubăsari	11	309,22	28,11	Ștefan Vodă	23	998,38	43,40
Edineț	32	932,92	29,16	Strășeni	27	729,12	27,00
Fălești	36	1072,60	29,79	Taraclia	15	673,69	44,91
Florești	40	1108,19	27,70	Telenești	31	848,62	27,37
Glodeni	21	754,18	35,91	Ungheni	33	1082,62	32,60
Media pe țară	27 de primării		Media pe țară				

Sub media pe țara	17 raioane = 53 %		30,5				
--------------------------	--------------------------	--	-------------	--	--	--	--

Sursa: <https://www.primarii.md/primarii>

Numărul de comune, suprafața acestora sunt criterii valoroase, de bază la constituirea unităților administrative. Reamintim că unitatea administrativă la nivelul UE este de peste 900 km², iar suprafața unei comune este de peste 100 km². Conform datelor din tabelului conchidem, că există mari disproporționalități și la compartimentul număr de primării. Noua raioane din țară (Florești, Fălești, Soroca, Edineț, Hancești, Orhei, Soroca, Telenești, Ungheni) cuprind peste 30 comune fiecare, cel mai mare după numărul de comune fiind raionul Florești (40) pe când două raioane (Basarabeasca, Dubăsari) cuprind numai câte 7 și 11 comune, sau de 3,5 ori mai puține comune decât în primele; deci, disproporția este exorbitantă și la nivel de comune; media pe țară pentru fiecare raion fiind de numai 27 de comune, unde 17 raioane sunt sub media pe țară, ceea ce constituie 53% din total.

Prin urmare, devine imperativă realizarea reformei administrativ-teritoriale în vederea reconfigurării potențialului economic al unităților administrative de nivelul doi (raioane) și al comunelor. Acest fapt se deduce și din prezentul studiu unde este vizibil că, potențialul demografic și, respectiv, cel economic, al multor comune, este foarte modest [11].

Spațiul rural Nord se caracterizează prin cel mai mare grad de fragmentare a localităților, fapt ce face dificilă administrarea acestora. Numărul mare de localități din componența comunelor poate fi pretextul unor conflicte cu privire la partajarea cheltuitelor. Sunt mai multe sate-reședință de comună care au un număr mai mic de populație, decât satele care intră în componența acestora. O altă problemă importantă pe care o are regiunea constă în numărul redus al populației, per comună. Din numărul total al satelor-reședință de comună, 58% au un număr al populației sub 2000 de locuitori. Cheltuielile administrative mari nu permit o bună gestionare a banilor publici, ceea ce solicită o nouă resetare administrativ-teritorială în contextul descentralizării teritoriale, administrative și financiare. Peste 60% (181) din primării sunt clasate în primele 3 grupe cu o populație de până la 2000 persoane. Totodată, se atestă un număr comparativ mic (48) de comune cu o populație de până la 1000 locuitori, din care unele au un număr doar de 500-600 locuitori. Potrivit datelor Recensământului 2014, cel mai mic sat ca număr de populație din R Moldova se afla în raionul Taraclia – satul Salcia are doar 293 de locuitori. 50 de localități au mai puțin de 50 de locuitori (2014).

Versiuni ale reformei: Regionarea. Până în 2030, raioanele din R Moldova ar putea fi comasate în cinci regiuni sau zece raioane. Acest lucru este stipulat în Strategia de reformă a administrației publice pentru anii 2023-2030, elaborată de Cancelaria de Stat. Documentul a fost aprobat în cadrul ședinței Executivului din 15 martie 2023. Autorii documentului consideră că această abordare va schimba caracterul autorităților locale de nivelul al doilea în direcția administrației regionale, cu un accent predominant pe dezvoltarea socio-economică a regiunii. Pe termen scurt, se propune păstrarea atribuțiilor care revin în prezent autorităților publice locale de nivelul doi. Dar responsabilitățile legate de gestionarea învățământului preuniversitar și a serviciilor de asistență socială nu au fost încă clarificate. Finanțarea regiunilor va rămâne aceeași ca în sistemul de finanțare a autorităților publice locale introdus în 2015, care a avut scopul de a determina veniturile noilor regiuni. Toate criteriile utilizate pentru distribuirea impozitelor și pentru calcularea transferului de echilibrare se bazează pe populație, pe suprafața unității administrativ-teritoriale și pe valoarea impozitelor colectate în teritoriu.

În acest scenariu, distribuția funcțiilor este aproape neschimbată. Aceasta versiune nu va modela esențial actuala realitate pe țară și în teritorii. Periferizarea se va menține, iar cetățeanul nu va simți calitatea nouă a structurării teritorial-administrativă, efectele vor fi simțite numai la centru. Agenția pentru Dezvoltare Regională și Consiliile pentru Dezvoltare Regională ar continua să funcționeze. Se așteaptă ca reorganizarea să reducă într-o anumită măsură costurile administrative. În plus, aceasta va concentra personalul cel mai calificat din structurile existente

într-o nouă structură consolidată și va atrage alți candidați prin faptul că posturile vor fi mai atractive.

Municipalizarea, versiune susținută de CALM (modelul Slovaciei, Estoniei) – presupune să fie municipalizate centrele raionale. În jurul lor se creează aceste primării, care își păstrează entitatea, dar relațiile sunt absolut diferite, pentru că primarul general al municipiului acum deține puterea locală, are resurse proprii, are venituri proprii, are servicii cu care poate să ajute și comunitățile locale prin cooperare, prin delegare.¹³ Dilema acestei versiuni este că multe orașe nu au un buget care să mențină autonomia, deci compromit dezvoltarea. Excepție fac doar câteva orașe din țară.

Mecanisme a politicii de modelare structural-administrativă:

1. **Strategiile de dezvoltare la nivel local** sub forma actualelor instrumente „Investiții teritoriale integrate” și „Dezvoltarea locală plasată sub responsabilitatea comunității”, ar trebui dezvoltate și aprobate de autoritățile teritoriale sau locale responsabile.
2. **Amalgamarea voluntară (la prima etapă)** a satelor pentru prima etapa este puțin rezultativă. Amalgamare/reformă voluntară, unde după un șir de criterii, autoritățile publice locale vor putea să decidă singure fuzionarea într-o autoritate publică locală nouă puțin probabilă. Toate statele UE au sfârșit-o cu reorganizare obligatorie, planificată central. Există un risc real ca localitățile să se unească conform preferințelor de partid politic, ceea ce va crea entități ineficiente, cu posibilități limitate de a-și îmbunătăți capacitățile administrative și instituționale pentru furnizarea serviciilor.¹⁴ **Amalgamarea normativă (la cea de a doua etapă)**, vizează fuzionarea voluntară, iar pentru cei care nu vor participa la acest proces, va fi examinată trecerea la amalgamarea normativă. Va veni de sus în jos, de la nivel central, unde se va stabili o nouă hartă administrativ-teritorială, respectiv noi competențe.
3. **Cooperarea intercomunitară.** În căutarea unor dimensiuni adecvate de administrare și de furnizare eficientă a serviciilor, autoritățile locale din Europa sunt într-o continuă transformare reflectată de amalgamări (ca în Danemarca în 2007 sau Letonia în 2009) sau explorarea unor soluții alternative cum ar fi organismele de cooperare intercomunală, inframunicipală etc. (cel mai elocvent exemplu fiind Franța, dar și alte țări analizate în studiul de față). Generalizarea formelor de cooperare între aceste colectivități locale, dar și instituirea unor modalități eficiente de participare a cetățenilor în furnizarea serviciilor locale, reflectă sporirea competențelor comunităților locale și căutarea unor modalități și forme de a-și soluționa singure nevoile și interesele prin intermediul serviciilor publice fără a apela la structurile intermediare sau la intervenția statului.

În concluzie, reforma administrativ-teritorială constituie un pas esențial în direcția unei gestionări mai eficiente și mai durabile a resurselor și serviciilor publice. Este important să existe un consens politic și comunitar pentru a asigura implementarea reușită a acestui proces. Crearea unor unități administrativ-teritoriale de dimensiuni adecvate va contribui la furnizarea de servicii de calitate superioară cetățenilor, având drept rezultat îmbunătățirea bunăstării, confortului atât individual, cât și colectiv, precum și reducerea costurilor administrative. Atât comunitățile rurale, cât și comunitățile trebuie să manifeste o voință fermă de a accepta și de a sprigini această reformă. Părțile implicându-se activ în procesul de implementare. Numai printr-o colaborare strânsă și un

¹³ https://www.calm.md/wp-content/uploads/2022/09/Studiu-municipalizare_modificat_print.pdf

¹⁴ https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/md/Raport-privind-optiunile-de-reforma-administrativ-teritoriala-a-Republicii-Moldova_24

angajament comun se poate fi realizat obiectivul unui sistem administrativ care să răspundă în mod eficient nevoilor curente ale cetățenilor.

Referințe bibliografice:

1. Ганущак Ю. Общественный договор между государством и самоуправлением, <http://www.zn.ua/2000/2040/50835/>;
2. Marchiewski W. Modele de succes în guvernământul local din Polonia. - Chișinău, 2007;
3. Analiză a Ministerului Administrației și Internelor, prezentată în expunerea de motive a proiectului legislativ “ Lege privind normativele de personal pentru unitățile administrativ-teritoriale și instituțiile publice din subordinea acestora” , 2009;
4. Legea Republicii Moldova privind descentralizarea administrativă nr. 435-XVI din 28.12.2006. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 02.03.2007, nr. 29-31/91;
5. Osoian I., Sirodov I., Veveriță E., Prohnițchi V. Studiu analitic privind structura administrativ-teritorială optimală pentru Republica Moldova. Chișinău, 2010;
6. Ion Beschieru, STUDIU PRIVIND SCENARIILE DE REFORMĂ ADMINISTRATIV-TERITORIALĂ, Chișinău, Decembrie 2018;
7. Victoria Stoici, Despre inegalități și creștere economică;
8. Demographia 2013, Zonele urbane din lume: a 9 ediție anuală (2013.03) <http://www.demographia.com/>;
9. Situația demografică în anul 2021. Disponibil: https://statistica.gov.md/ro/situatia-demografica-in-anul2021-9578_59440.html. (Accesat la 16.05.2024);
10. Gagauz O., Pahomii I. Indicele Integral Teritorial de Securitate Demografică. Policy paper. CCD, 2016;

REZILIENȚA DEMOCRAȚIEI ȘI INTERACȚIUNEA AUTORITĂȚILOR ȘI INSTITUȚIILOR SOCIETĂȚII CIVILE ÎN CONDIȚII DE RĂZBOI

HAKMAN Serhii¹⁵

Rezumat: Războiul ruso-ucrainean a pus pe agendă problema rezilienței societății ucrainene și a instituțiilor democratice. Acest articol este o încercare de a înțelege formula ucraineană pentru reziliență. Potrivit autorului, cele mai importante componente ale rezilienței societății ucrainene sunt capitalul uman și experiența transformărilor democratice, descentralizarea ca bază a rezilienței și înțelegerea comună a scopului. Articolul dezvăluie principalele provocări cu care se confruntă Ucraina, inclusiv prevenirea degradării instituțiilor democratice pe fundalul războiului în curs, asigurarea securității energetice, soluționarea problemelor demografice și asigurarea eficienței guvernării. Se acordă atenție activităților instituțiilor societății civile în temeiul legii marțiale.

Cuvinte cheie: reziliență, democrație, autorități, societate civilă, război, lege marțială.

SUSTENABILITY OF DEMOCRACY AND INTERACTION BETWEEN GOVERNMENT AND CIVIL SOCIETY INSTITUTIONS IN TIMES OF WAR

Abstract: The Russian-Ukrainian war has put the issue of the resilience of Ukrainian society and democratic institutions on the agenda. This article is an attempt to comprehend the Ukrainian formula for resilience. According to the author, the most important components of the resilience of Ukrainian society are human capital and experience of democratic transformations, decentralization as the basis of resilience and a shared understanding of the goal. The article reveals the main challenges facing Ukraine, including preventing the degradation of democratic institutions against the backdrop of the ongoing war, ensuring energy security, solving demographic problems and ensuring the effectiveness of government. Attention is paid to the activities of civil society institutions under martial law.

¹⁵ Doctor, conferențiar universitar, director adjunct, Centrul regional Cernăuți de perfecționare a calificării funcționarilor publici, Ucraina, hakman.serhii@gmail.com .

Keywords: resilience, democracy, authorities, civil society, war, martial law.

Războiul actual dintre Rusia și Ucraina este una dintre cele mai mari și mai dificile probleme pentru Europa și întreaga omenire din ultimul timp, destul de dificil de definit în noțiuni clasice ale istoriei, științelor politice și teoriei relațiilor internaționale. Acest război se desfășoară pe fundalul încercărilor Ucrainei de a se retrage din „sfera de influență” a Rusiei, de a actualiza căutarea identității statale și a statutului propriu, de a-și lua rămas bun de la trecutul sovietic, de a distruge stereotipurile istorice, politice, etno-naționale, de a revizui „dreptul” Rusiei „de a interveni” (de a se amesteca) în afacerile interne ale țărilor din așa numita „străinătate apropiată” (țările din cadrul fostei Uniuni Sovietice), precum și în contextul confruntării geopolitice dintre SUA, China și Rusia.

Armata rusă atacă sistematic Ucraina cu rachete și UAV, linia frontului, unde zilnic se desfășoară lupte crâncene este întinsă pe mai mult de 2.000 km. Purtătorii de cuvânt ai Kremlinului își declară dorința de a ocupa Ucraina în întregime și de a răsturna sistemul constituțional prin schimbarea conducerii politice a țării.

În aceste condiții o deosebită însemnătate o are reziliența întregului popor ucrainean nu numai pentru menținerea independenței Ucrainei, ci și pentru menținerea democrației în Ucraina.

În acest context să menționăm de o discuția închisă de experți „Provocări și oportunități democratice pentru Ucraina”, care a avut loc în iunie 2024 în Kiev. Diferiți experți, funcționari publici și lideri ai societății civile au pus în dezbatere: reforma parlamentară și codul etic; provocările și riscurile alegerilor parlamentare și prezidențiale în condițiile actuale; echilibrul dintre descentralizarea și centralizarea puterii în timp de război; importanța pluralismului în media (combaterea dezinformării; comunicarea strategică a autorităților ca o condiție prealabilă pentru alegeri corecte); coeziunea socială și implicarea grupurilor vulnerabile în procesele de recuperare și luare a deciziilor; protecția drepturilor omului în timp de război: contracararea presiunii și atacurilor asupra activiștilor, jurnaliștilor, violenței bazate pe gen. Printre participanții acestei discuții Olga Aivazovska, președinta Consiliului de administrație al rețelei civice OPORA, care în discursul ei a propus o formulă a rezilienței democratice în Ucraina.

Principalele teze ale acestei formule se bazează pe o serie de interviuri și o comunicare profundă cu diverși lideri-reprezentanți ai societății ucrainene: experți calificați, politicieni, funcționari publici, scopul acestei investigații fiind căutarea formulei rezilienței democratice a Ucrainei după începutul războiului pe scară largă.

Să menționăm faptul, că reprezentanții diferitelor sectoare ale statului și ale societății civile aproape sincron și unitar au definit trei componente principale necesare pentru reziliența societății ucrainene:

- capitalul uman și experiența transformărilor democratice. Prima componentă reprezintă oamenii și experiența lor în procesul transformărilor democratice. În cei 30 de ani de independență, de reîntoarcere și de restabilire a statalității Ucrainei, societatea a luptat pentru participarea sa la luarea de decizii atât la nivel de stat, cât și la nivel local. Această luptă s-a dus prin revoluții, reforme, advocacy, rezistență constantă și lipsă de acord cu autoritățile. Această experiență s-a suprapus cu cea mai mare provocare pentru societate și stat – existența în condiții de agresiune și invazie străină pe scară largă.

- descentralizarea ca bază a rezilienței. Descentralizarea este nu doar autoguvernare locală, ci și înțelegerea de către fiecare subiect, persoană, cetățean, grup de cetățeni, organizație neguvernamentală, grup politic, că totul depinde mai mult de ei, decât de competențe oficiale.

Condițiile unei invazii la scară largă au influențat asupra faptului că toată lumea să-și asume responsabilitatea și să acționeze. Deciziile ad-hoc nu au fost luate la nivel central, ca în Rusia, unde deciziile au fost luate de Kremlin și personal de Putin. Aceasta dovedește că descentralizarea, ca sistem democratic care îl implică pe fiecare cetățean în activitățile necesare pentru supraviețuire, apărare și protecție, după cum s-a văzut, este mult mai viabilă.

- înțelegerea comună a scopului. A treia componentă este o înțelegere comună a scopului. Toată lumea a înțeles ce este bine și ce este rău, cine este dușmanul, împotriva cui și pentru ce luptăm.

Aceste trei componente formează niște istorii despre reziliența democratică care, la rândul ei, reflectă procesele politice din Ucraina. Totodată, în contextul războiului, pe care societatea ucraineană e nevoită să-l ducă după agresiunea rusă din februarie 2014 și de agresiunea la scară largă din februarie 2022, instituțiile democratice din Ucraina se confruntă cu o serie de provocări.

Printre primele provocări este faptul, că durata războiului influențează direct degradarea instituțiilor democratice. De exemplu, partidele politice, care nu văd perspectiva alegerilor într-un viitor apropiat, nu sunt motivate pentru a lucra asupra propriei dezvoltări, a dezvoltării rețelelor proprii, a activităților și a elaborării practicilor anumitor politici. Abordarea în care partidele sunt percepute doar ca subiecte ale procesului electoral produce o degradare tot mai mare a acestora. Ele ar trebui să fie nu numai subiectele de bază ale procesului electoral, ci și locomotivele schimbărilor din societate, de asemenea să educe o nouă generație a liderilor politici.

Degradarea instituțiilor este o perspectivă posibilă pentru Ucraina. Deci, trebuie să vorbim despre asta, să găsim soluții. În caz contrar, vom rămâne blocați cu această problemă mai mulți ani. Problema regimului juridic constă și în faptul, că unii subiecți ai autorității publice au atribuții depline, dar adesea nu sunt responsabili și transparenți, iar uneori fac abuz de lege și nu transmit informații critice societății.

Totodată, în aceste condiții de război, în anul 2024 a fost lansată discuția: oare este legitim să se limiteze dreptul de vot în timpul existenței legii marțiale? Este posibil de a organiza alegerile pe timp de război? Discuția este alimentată de informațiile provocatoare rusești și de narațiunile pro-Kremlin.

Experții, oamenii de știință și organizațiile publice de top, specializate în probleme de drept constituțional și alegeri sunt unanimi: stabilitatea guvernului ucrainean în condiții de război stă la baza funcționării de stat, legitimitatea lui nu poate fi pusă la îndoială din punctul de vedere al Constituției Ucrainei, iar desfășurarea alegerilor în condiții de bombardamente zilnice este imposibilă.

Organizațiile neguvernamentale care și-au propus să ajute la apropierea legislației ucrainene de normele Uniunii Europene, să dezvolte un dialog despre provocările la adresa democrației în Ucraina în timpul războiului și să promoveze activismul civic al tinerilor cetățeni. Din punct de vedere al legislației Ucrainei, al Constituției Ucrainei și al principiilor democrației, nu există nici o îndoială cu privire la legitimitatea organelor alese, precum Parlamentul sau Președintele. Printre factorii care împiedică alegerile democratice în condiții de război – imposibilitatea asigurării securității cetățenilor, infrastructura distrusă în zona de război și milioane de persoane strămutate ale căror date lipsesc din registrul alegătorilor de stat.

Ucraina folosește și experiența juridică a altor țări, în care nu este prevăzută desfășurarea alegerilor în condiții extraordinare, cum ar fi condițiile de război. Competențele autorităților superioare, respectiv a Radei Supreme și a Președintelui, sunt extinse până la sfârșitul sau anularea stării marțiale. Totodată, după opinia noastră, după terminarea războiului și reconstrucția postbelică a Ucrainei sunt necesare modificări respective în legislație privind continuarea

atribuțiilor autorităților superioare în condiții de război, și, eventual, să se înființeze anumite instituții noi în acest scop.

Printre cele mai importante provocări pentru Ucraina este asigurarea securității energetice. În cazul unui nou val de migrație, când 5-6 milioane de cetățeni pot să părăsească teritoriul Ucrainei din cauza întreruperilor de curent, capacitatea de apărare a țării poate să scadă semnificativ.

Pentru menținerea securității energetice din Ucraina, una dintre soluțiile eficiente ar fi descentralizarea resurselor energetice. Atragerea fondurilor europene pentru construirea a noi blocuri de centrale nucleare poate să dureze 10-20 de ani și să necesite costuri financiare semnificative. Ucraina nu deține de așa timp, termenul maxim posibil pentru implementarea acestor soluții eficiente ar fi de 1-2 ani. Totodată, descentralizarea resurselor energetice ar contribui la conservarea capitalului uman necesar managementului statului la toate nivelurile.

Pentru menținerea rezilienței Ucrainei în domeniul demografic ar fi necesar ca strategia mișcării ucrainene globale să includă elemente de participare politică a ucrainenilor din străinătate cu scopul de a reveni în viitor în Ucraina sau de a susține statul ucrainean cu resurse. Cetățenii ucraineni, care trimit bani acasă, susțin economia țării. Înainte de invazia pe scară largă, acest sprijin era de până la trei miliarde de dolari anual, o parte substanțială a câștigurilor valutare.

De asemenea sistemul de administrație publică din Ucraina, care rămâne slab, afectează calitatea personalului și a proceselor decizionale. Restrângerea numărului de personae, care iau decizii, reduce motivația funcționarilor publici de a lucra, având pe lângă aceasta și salarii mici. Toate împreună, la rândul său, afectează reziliența statului și tranziția democratică.

Reformele electorale din Ucraina ar trebui împărțite în două „coșuri”: unul tehnic și unul de dezvoltare. Primul „coș” constă în punerea în aplicare a recomandărilor OSCE, Adunării Parlamentare a Consiliului Europei și a altor misiuni internaționale de observare. Al doilea este un pachet pentru dezvoltarea democrației în perioada postbelică. Fără cunoașterea schimbărilor și modificărilor relevante ale codului electoral, Ucraina nu va putea organiza primele alegeri postbelice la un nivel adecvat.

Un audit independent al registrului alegătorilor de stat este esențial pentru asigurarea transparenței procesului electoral. La mutarea populației în interiorul și în afara țării, este necesar să se verifice calitatea registrului de alegători pentru a evita prezența „sufletelor moarte” și dublarea.

Prevenirea conflictelor este un element important în asigurarea rezilienței în timpul proceselor electorale. Dialogurile dintre liderii politici și dezvoltarea aspectelor tehnice ale reformelor electorale contribuie la reducerea tensiunilor și asigură un proces pregătit de calitate.

Menținerea rezilienței democrației în Ucraina este un proces complex, care necesită participarea tuturor straturilor societății, o descentralizare clară și o înțelegere comună a obiectivului. Acesta este singurul mod de a asigura un viitor care va satisface aspirațiile poporului ucrainean. În asigurarea rezilienței societății ucrainene în situație de război și mai ales menținerea democrației, un rol deosebit îl are societatea civilă.

După invazia rusă pe scară largă în Ucraina din 24 februarie 2022 organizațiile societății civile au demonstrat încă o dată că sunt un sprijin de încredere pentru stat, Forțele Armate ale Ucrainei și cetățenii aflați în situație dificilă din cauza războiului. ISAR Unity a inițiat un studiu realizat de Institutul Internațional de Sociologie din Kiev în cadrul proiectului „Inițiativa de sprijin sectorial al societății civile”, în consorțiu cu Centrul Independent de Cercetare Politică din Ucraina și Centrul pentru Democrație și Supremitatea Dreptului cu sprijinul poporului american, oferit prin Agenția Statelor Unite pentru Dezvoltare Internațională (USAID). Cercetarea a fost efectuată în

perioada 9 decembrie 2022 – 4 ianuarie 2023. La sondaj au participat 1.519 reprezentanți ai organizațiilor publice și caritabile din toate regiunile Ucrainei, iar în eșantion au fost incluse 0,6% dintre organizațiile strămutate în afara granițelor Ucrainei. Studiul oglindește starea societății civile ucrainene în condițiile de război. În special, experții au analizat experiența de adaptare și munca organizațiilor publice și caritabile, precum și inițiativele de voluntariat și umanitare după o invazie la scară largă. Acest lucru a fost făcut pentru a înțelege mai bine necesitățile și problemele sectorului civil, pentru a demonstra rolul lor într-un război la scară largă și pentru a analiza noi programe și inițiative ar trebui dezvoltate pentru a sprijini societatea civilă ucraineană.

Studiul afirmă că odată cu începutul războiului pe scară largă, ucrainenii și străinii au transferat numai pe conturile Băncii Naționale ale Ucrainei, și încă trei dintre cele mai mari fonduri de caritate peste 33,96 miliarde de grivne. Această sumă este echivalentă cu aproape 1 miliard de dolari.

Totodată, potrivit cercetării, numărul organizațiilor caritabile înregistrate în Ucraina pentru anul 2022 a crescut de aproape 8 ori (6.367 noi organizații caritabile). 77% dintre organizațiile publice și caritabile intervievate ajută Forțele Armate ale Ucrainei într-un fel sau altul. Aproximativ 90% din acest ajutor este ajutorul umanitar, aproape 70% – sprijinul informațional, și aproximativ 50% – organizează colecționării surselor pentru necesitățile Forțelor Armate ale Ucrainei.

Inițiativele caritabile și de voluntariat au fost menționate de mass-media de peste 98.000 de ori în timpul primelor 10 luni de război la scară largă. Pentru comparație, aceasta este de 10 ori mai mult decât în perioada anterioară. Potrivit sondajului, schimbările privesc nu doar comportamentul organizațiilor neguvernamentale. Organizațiile donatoare au răspuns, de asemenea, la evenimente prin creșterea portofoliilor de proiecte și relaxarea cerințelor de raportare a beneficiarilor.

Este impresionabil gradul foarte mare de adaptare demonstrat de societatea civilă din Ucraina și de capacitatea de a activa în condiții extrem de dificile. Societatea ucraineană a trăit o experiență traumatizantă. Odată cu declanșarea războiului la scară largă, activitatea donatorilor internaționali a fost înghețată pentru o anumită perioadă, în timp ce toată lumea se uita la ceea ce se întâmplă, dar organizațiile au continuat să lucreze și s-au reorientat foarte repede. 80% dintre organizații nu și-au oprit deloc activitatea în domeniile principale. Datorită acestui fapt, oamenii care au avut de suferit, Forțele Armate ale Ucrainei, societatea ucraineană au simțit un sprijin esențial. Aapărut un număr mare de organizații nou create.

Cu părere de rău ne deranjează faptul, că munca sistemică, începută înainte de aceasta invazie, legată de problemele descentralizării, reformarea sistemului energetic, reformele în domeniile legislației, ocrotirii sănătății, educației – toate acestea au fost foarte afectate nu numai în timpul pandemiei ci și mai mult în timpul războiului și această crează anumite riscuri și probleme în acest sens pe termen lung.

Printre preocupările societății civile în perioada de pace, sau în perioada de până la războiul la scară largă, reprezentanții societății civile din zona de frontieră era realizarea cu succes a inițiativelor și proiectelor transfrontaliere. Cu părere de rău, autoritățile nu se grăbeau să recunoască imediat inițiativa ONG-urilor de a avea un loc aparte în cooperarea transfrontalieră și în special de a participa la mișcarea euroregională.

Mult mai mulți ani înainte, în anul 2009, a apărut ideea creării la Cernăuți a unei coaliții de organizații neguvernamentale a Euroregiunii „Prutul de Sus”. După anumite eforturi organizaționale această coaliție a fost creată. Printre primii pași ale ei a fost propunerea către Administrația Regională de Stat Cernăuți de a include reprezentanți ai organizațiilor

neguvernamentale în componența Comisiilor de Lucru ale Euroregiunii „Prutul de Sus”. Din păcate, la ședința ordinară a Consiliului Euroregiunii, la care a fost aprobată noua componență a conducerii și organismelor de lucru, propunerile coaliției au fost ignorate de către autorități și în componența comisiilor n-au fost incluși reprezentanți ai societății civile.

Doi ani mai târziu, pe data de 22 ianuarie 2011, la Cernăuți a avut loc seminarul transfrontalier în cadrul proiectului „ONG-urile și mediile de informare publică ca factori de influență asupra transparenței autorităților în formarea societății civile”, realizat de către Fondul de Caritate „Resurse și Inițiative Publice” în parteneriat cu Asociația Internațională a businessului mic și mijlociu „Small Euro Business” (Republica Moldova), Fondul de Caritate „Ana” (România) și Centrul regional „Perspective bucovinene” din Cernăuți (Ucraina), cu sprijinul financiar al programului „Est-Est: parteneriat fără frontiere” (Fondul internațional „Renașterea”, Fondul Soros-Moldova și Fondul Soros-România). În timpul lucrărilor seminarului a fost creată Platforma transfrontalieră a organizațiilor neguvernamentale de cooperare interregională, care și-a pus scopul de a contribui la dezvoltarea durabilă a regiunilor și comunităților din Europa de Est, Europa de Sud-Est și Europa Centrală prin participarea directă a societății civile la cooperarea interregională, transfrontalieră și folosirea posibilităților și instrumentelor de colaborare transfrontalieră.

Călăuzindu-se de principiile participării societății civile, democrației, toleranței, parteneriatului și transparenței, membrii Platformei și-au propus să participe la elaborarea politicii de cooperare transfrontalieră la nivel european, național și regional; să-și delege reprezentanții în organele de conducere ale cooperării transfrontaliere; să sporească capacitățile organizatorice ale membrilor săi la elaborarea și realizarea programelor și proiectelor transfrontaliere; să dezvolte relațiile de parteneriat între membrii Platformei pentru activitatea în cadrul proiectelor de cooperare interregională și transfrontalieră; să monitorizeze respectarea regulamentelor și procedurilor, eficiența îndeplinirii programelor de cooperare transfrontalieră; să colaboreze cu alte platforme ale instituțiilor societății civile pentru dezvoltarea cooperării transfrontaliere.

Fondatori ai Platformei au devenit ONG-uri din teritoriile de frontieră ale Ucrainei, Republicii Moldova și României. În cadrul seminarului a fost ales un consiliu coordonator al Platformei, conducerea lui. De asemenea, au fost aprobate candidaturile reprezentanților ONG-urilor din cele trei țări, propuse autorităților pentru a fi incluse din numele Platformei în componențe celor patru Comisii de Lucru și Secretariatului Consiliului Euroregiunii „Prutul de Sus” la următoarea rotație a organelor de lucru ale Euroregiunii. După semnarea de către reprezentanții celor 40 de organizații neguvernamentale din trei țări a documentelor corespunzătoare privind propunerile personale ale Platformei, ele au fost înaintate organelor de conducere ale unităților administrativ-teritoriale membre ale Euroregiunii „Prutul de Sus”. Însă mai mulți ani la rând n-au fost convocate ședințele respective (deși conform Statutului Euroregiunii acestea trebuie să aibă loc trimestrial). În cele din urmă, în cadrul unei noi rotații a conducerii și organelor de lucru ale Euroregiunii și aceste propuneri au fost ignorate de către autorități.

În pofida tuturor încercărilor, reprezentanții instituțiilor societății civile așa și nu au intrat în componența organismelor de lucru ale Euroregiunii „Prutul de Sus”, deși despre potențialul lor de colaborare putem judeca după numărul de proiecte transfrontaliere realizate. Deși impactul instituțiilor societății civile, inclusiv a membrilor acestei Platforme în elaborarea și realizarea proiectelor transfrontaliere este foarte mare, ce dă dovadă de o dinamică pozitivă a dezvoltării societății civile în aceste trei țări.

Așadar, democrația nu este o constantă, ci un proces la care trebuie să ne străduim constant. Reformele trebuie să păstreze principiul durabilității, să fie atât permanente, cât și adaptate noilor

condiții. Ucraina trebuie să țină cont de provocările moderne, precum războiul la scară largă, bombardamentele orașelor pașnice și infrastructurii critice, amenințările cibernetice și influența fără scrupule asupra opiniei publice, pentru a asigura reziliența societății ucrainene în timp de război. De asemenea de a asigura transparența și eficiența procesului electoral în perioada postbelică.

Menținerea rezilienței democrației în Ucraina este un proces complex, care necesită participarea tuturor straturilor ale societății, o descentralizare clară și o înțelegere comună a obiectivului. Acesta este singurul mod de a asigura un viitor, care va satisface aspirațiile poporului ucrainean.

Conservarea și dezvoltarea capitalului uman sunt extrem de importante pentru participarea cetățenilor la procesele politice care determină viitorul statului. În tot procesul de menținere a rezilienței societății ucrainene, inclusiv a rezilienței democrației pe timp de război, un rol deosebit îl au instituțiile societății civile, care au dovedit, că sunt demne de a reprezenta unele din cele mai active segmente ale poporului ucrainean.

Referințe bibliografice:

1. Euroregiunea „Prutul de Sus”: experiență, particularități, provocări, căi de intensificare a colaborării. Culegere informativ-analitică. / Serhii Hakman, Nataliia Nechaieva-Yuriichuk, Zinoviï Broide / Red. șt. Mykola Iarmystyi. – Cernăuți: „BukRek”, 2020. – 36 p.
2. Serhii Hakman, Euroregiunea „Prutul de Sus” la 20 de ani de la creare: particularități, provocări, soluții // Dezvoltarea economico-socială durabilă a euroregiunilor și a zonelor transfrontaliere / Coord. Ciprian Ionel Alecu, Dumitru Tudor Jijie, Marilena Doncean. – Iași: Performantica, 2021, – P. 257 – 268.
3. Гакман С. Ефективне партнерство органів влади та інститутів громадянського суспільства у транскордонній взаємодії // Влада та управління. Збірник наукових праць. – Вип. 6. – Чернівці: «Букрек», 2019. – С. 216-217.
4. "Громадянське суспільство України в умовах війни-2022" – звіт за результатами дослідження // <https://ednannia.ua/news/nashi-novini/12447-gromadyanske-suspilstvo-ukrajini-v-umovakh-vijni-2022-zvit-za-rezultatami-doslidzhennya>
5. Матеріали семінарів в рамках проекту «Громадський моніторинг розпорядчої діяльності місцевого самоврядування України, Республіки Молдова та Румунії щодо їх адаптації до вимог ЄС» за фінансової підтримки дирекції програми Схід-Схід «Партнерство без кордонів» Міжнародного фонду «Відродження» – Чернівці: Букрек, 2008. – 60 с.
6. Побережний М. Влада не чує голосу громади // Буковина. – 2011. – 28 січня. – № 8 (2039).
7. Стійкість ключових органів державної влади та демократії в умовах війни // <https://www.ukrinform.ua/rubric-presshall/3861705-stijkist-klucovih-organiv-derzavnoi-vladi-ta-demokratia-v-umovah-vijni.html>
8. Формула демократичної стійкості України: виклики та перспективи / Ольга Айвазовська // <https://www.oporaua.org/vybory/formula-demokratichnoyi-stiykosti-ukrayini-vikliki-ta-perspektivi-25291>

EXEMPLE DE BUNE PRACTICI

cu privire la colaborarea dintre instituțiile publice și organizațiile neguvernamentale, în vederea identificării de soluții de îmbunătățire a calității vieții locuitorilor din zona montană a României

UNGUREANU Dănuț¹⁶

ȚARAN BACIU GEORGESCU¹⁷

Rezumat: *Zonele montane sunt zone marcate de specificitate. Datorită altitudinii, flancurilor și climatei, sunt considerate fragile din punct de vedere ecologic și sunt dezavantajate economic și social din cauze naturale, ceea ce necesită un management specific și un sprijin din ce în ce mai mare. Zonele montane trebuie să beneficieze de o strategie și de politici integrate de protecție și dezvoltare, deoarece ele constituie un patrimoniu comun, a cărui valoare trebuie recunoscută și păstrată. Prin legea muntelui, statul roman recunoaște existența unor condiții naturale specifice, a diferențelor dintre comunitățile din zona montană, precum și aplicarea principiului solidarității pentru aceste teritorii. Cele mai reprezentative rezultate ale bunelor practici în cooperare de până acum sunt: Legea montană, delimitarea zonelor, bazinelor și lanțurilor montane – acte normative care au fost elaborate de Agenția Națională a Zona Montană, împreună cu societatea civilă și institute de cercetare specifice. Toate acestea oferă garanția păstrării colaborărilor existente și creării de noi parteneriate în viitor, care să mențină populațiile la munte, să asigure prosperitate comunităților montane și să protejeze mediul montan. Comitetele de masiv au sarcina de a identifica, la nivelul fiecărei grupe de munți, județ sau bazin montan, problemele cu care se confruntă comunitățile montane și să elaboreze propuneri de politici publice în domeniul protecției și dezvoltării durabile a zonei montane, programe de investiții, propuneri de modificare a legislației, care, cu sprijinul Consiliului Național al Muntelui, urmează să fie promovate și aprobate de Guvern sau Parlament pentru a contribui la creșterea nivelului de trai al populației montane. La nivel de teritoriu montan, există un număr de 7 centre regionale de dezvoltare montană (CRDM) și 32 de birouri de dezvoltare montană (ODM), fiecare dintre ele operate de un specialist al Agenției. Fiecare CRDM are în subordine un număr variabil de ODM-uri, în domeniul său de activitate. Fiecărui ODM îi sunt atribuite un număr de așezări, corespunzând în cea mai mare parte a două bazine montane. La nivel național se constituie Consiliul Național al Muntelui, cu rol consultativ, care va asigura cooperarea între Guvern și reprezentanții zonei montane, pentru implementarea strategiilor și politicilor specifice ale acestuia.*

¹⁶ dr. ing. CS R2, - Academia Română, Centrul de Economie Montană – CEMONT, Consilier - Agenția Națională a Zonei Montane e-mail danut_u@yahoo.com ;

¹⁷ drd. ec. jr. - Academia de Studii Economice, Director General - Agenția Națională a Zonei Montane e-mail tbaciuveronica@yahoo.com .

Centrele Regionale de Dezvoltare Montană și Birourile de Dezvoltare Montană sunt structuri ale Agenției Naționale a Zonelor Montane, iar Comitetele Montane sunt structuri ale diferitelor organizații, care au rol consultativ în susținerea politicilor publice.

Cuvinte cheie: Agenția Națională a Zonei Montane, centre regionale de dezvoltare montană, birouri de dezvoltare montană, comitete de masiv, Consiliul Național al Muntelui, zonă montană, dezvoltare rurală.

EXAMPLES OF BEST PRACTICES

regarding collaboration between public institutions and non-governmental organizations for identifying solutions to improve the quality of life for residents in Romania's mountain areas

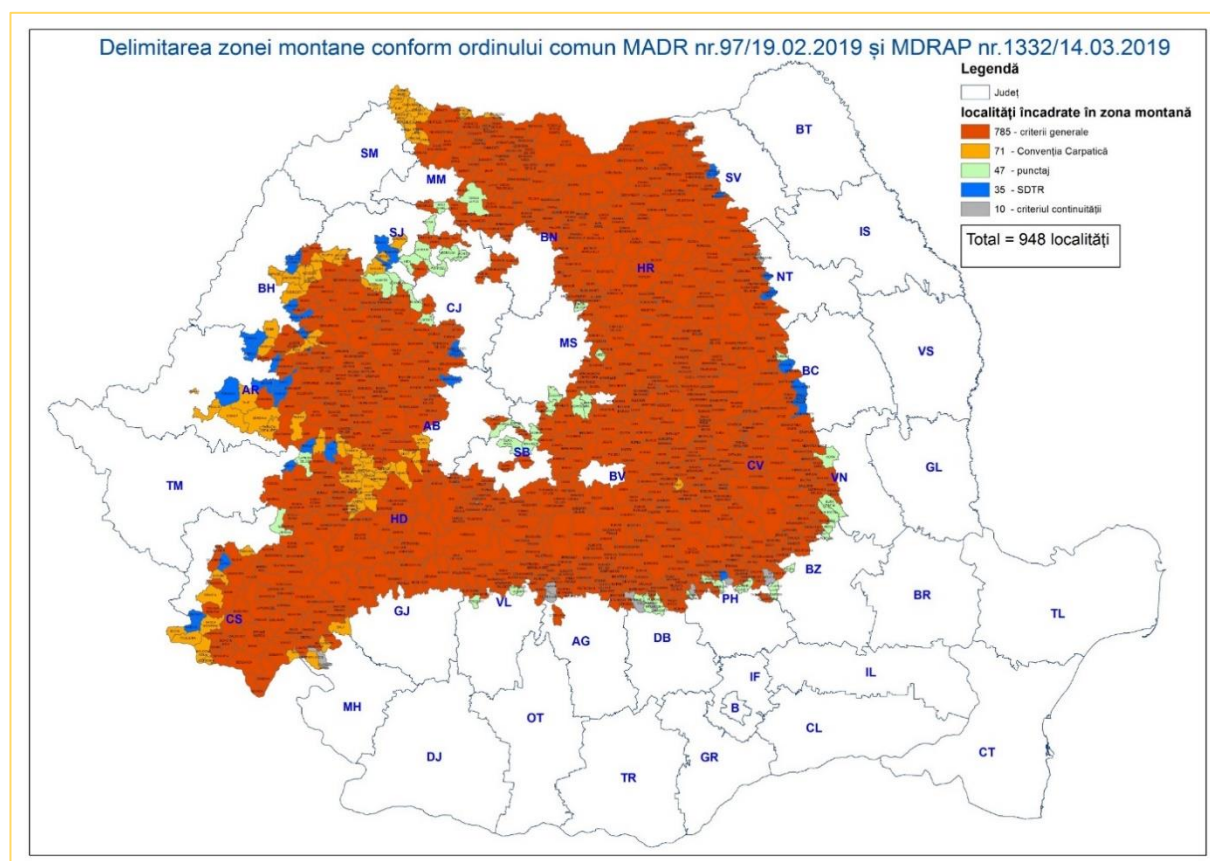
Abstract: *Mountain areas are areas marked by specificity. Due to the altitude, flanks and climate, they are considered ecologically fragile and they are economically and socially disadvantaged due to natural causes, which requires specific management and a growing support. Mountain areas must benefit from a strategy and from protection and development integrated policies, because they constitute a common heritage, whose value must be recognized and preserved. By the law of the mountain, the Romanian state recognizes the existence of specific natural conditions, of the differences between the communities in the mountain area, as well as the application of the principle of solidarity for these territories. The most representative results of best practices in cooperation this far are: The mountain law, the delimitation of the areas, mountain basins and ranges – normative acts that have been developed by the National Agency of the Mountain Area, together with the civil society and the specific research institutes. All of this provide the guarantee of keeping the existing collaborations and creating new partnerships in the future, that will keep the populations in the mountains, will provide prosperity for the mountain communities and will protect the mountain environment. The massif committees have the task of identifying, at the level of each group of mountains, county or mountain basin, the problems faced by mountain communities and to develop public policy proposals in the field of protection and sustainable development of the mountain area, investment programs, proposals to amend the legislation, which, with the support of the National Mountain Council, to be promoted and approved by the Government or Parliament in order to contribute at the increasing of the living standards of mountain population. At mountain territory level, there is a number of 7 mountain development regional centres (CRDM) and 32 mountain development offices (ODM), each of them operated by one Agency specialist. Each CRDM has a variable number of ODMs subordinated, in its activity range. Every ODM has a number of settlements assigned to it, for the most part corresponding to two mountain basins. At national level, the National Council of the Mountain is constituted, with advisory role, which will ensure the cooperation between the Government and the representatives of the mountain area, for the implementation of its specific strategies and policies. The Regional Mountain Development Centres and Mountain Development Offices are structures of the National Agency of the Mountain Areas, and the Mountain Committees are structures of different organizations, which have a consultative role in supporting public policies.*

Keywords: National Agency of the Mountain Area, mountain development regional centres, mountain development offices, massif committees, National Mountain Council, mountain area, rural development

Legea muntelui (Nr. 197 din 20 iulie 2018) reglementează modalitățile de protecție și dezvoltare durabilă și incluzivă a zonei montane prin: punerea în valoare a resurselor naturale și

umane, creșterea nivelului de trai, stabilizarea populației, menținerea identității culturale, creșterea puterii economice la nivel local și național, în condițiile păstrării echilibrului ecologic și protecției mediului natural. Zona montană a României constituie un teritoriu de interes național special, strategic, economic, social și de mediu. Prin limitarea posibilităților de utilizare a terenurilor agricole, din cauza altitudinii și a condițiilor de climă, a pantelor, a substratului geologic și a costurilor ridicate ale lucrărilor acestuia, a condițiilor de trai, a infrastructurii, a mediului de afaceri, a accesului la învățământ și a serviciilor medicale, este considerată defavorizată. Delimitarea zonei montane din România a fost realizată în anul 2019, a avut la bază prevederile Legii muntelui nr. 197/2018, cuprinse în Cap. II, art. La baza acestei desemnări a stat Ordinul comun al ministrului agriculturii și dezvoltării rurale nr. 97/19.02.2019 și ministrului dezvoltării regionale și administrației publice nr. 1.332/14.03.2019 privind aprobarea criteriilor de delimitare și a listei localităților din zona montană. În zona montană sunt incluse un număr de 948 de localități.

Figura 1 Zona montană a României, conform ordinului comun 97/1332/2019



Sursa: Agenția Națională a Zonei Montane

Criteriile utilizate pentru delimitarea zonei montane sunt următoarele:

1. Criterii generale de delimitare (criterii fizice):

- Altitudine medie mai mare sau egală cu 500 m;
- Altitudine medie între 350 și 500 m și panta medie mai mare sau egală cu 15%;
- Altitudine sub 350 m și panta medie mai mare sau egală cu 20%.

2. Criteriul apartenenței la Convenția Carpatică prin includerea unităților administrativ-teritoriale care se încadrează cu cel puțin 50% din teritoriu în limita Convenției Carpatice.

3. Criteriul punctajului combinat, ținând cont de situația specifică a zonei montane, bazat pe următorul algoritim:

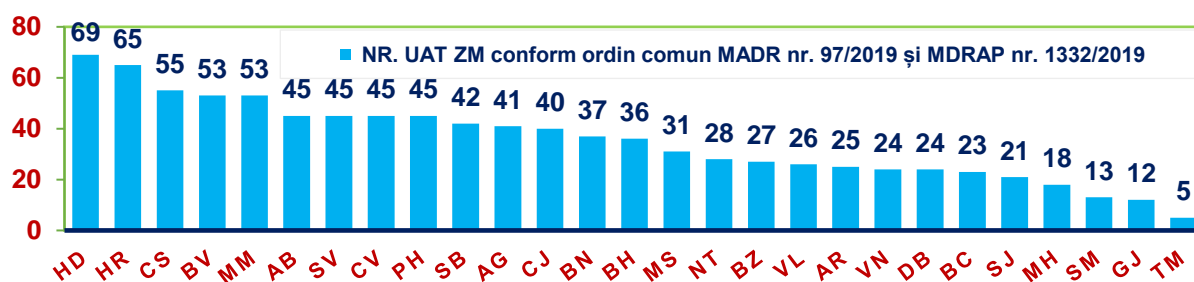
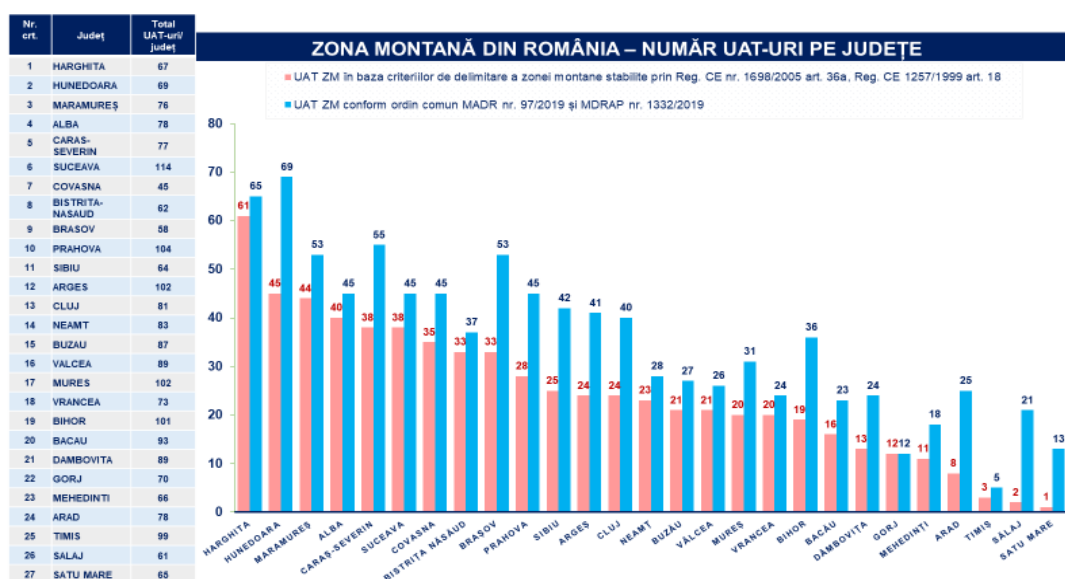
- Punctaj altitudine: altitudine medie / 500 m (pondere 30%);
- Punctaj pantă: panta medie / 15% (pondere 30%);
- Punctaj pajiști: pășuni + fânețe / total agricol (pondere 25%);
- Punctaj forestier: suprafața forestieră / total suprafață unitate administrativ-teritorială (pondere 15%).

4. Criteriul includerii în delimitarea zonei montane din cadrul Strategiei de Dezvoltare Teritorială a României.

5. Criteriul continuității zonei montane.

Având în vedere faptul că în urma aplicării criteriilor de mai sus rezultă unele situații în care unități administrativ-teritoriale care nu îndeplinesc criteriile, dar sunt înconjurate de unități administrativ-teritoriale montane, rezultând așa zise "insule nemontane", prin excepție, pentru continuitate, se includ un număr de 10 unități administrativ-teritoriale în zona montană.

Figura 2 Numărul UAT-urilor din cadrul județelor cu zonă montană



Sursa: Agenția Națională a Zonei Montane

Conform Ordinului Comun MADR nr. 97 și MDRAP nr. 1332/ 2019, există un număr de 947 UAT-uri (947 UAT-uri și 1 localitate aparținătoare), încadrate în 27 de județe care au în componență zonă montană. Situația acestora se prezintă astfel:

- 30 municipii;
- 83 orașe;
- 835 comune.

Tabel 1 Numărul UAT-urilor pe județe conform Ordinului comun nr. 97/1332/2019

Nr. crt.	Județ	UAT	Municipii	Orașe	Comune
1.	Alba	45	-	5	40
2.	Arad	25	-	-	25
3.	Argeș	41	2	-	39
4.	Bacău	23	1	4	18
5.	Bihor	36	-	4	32
6.	Bistrița-Năsăud	37	-	2	35
7.	Brașov	53	3	6	44
8.	Buzău	27	-	2	25
9.	Caraș-Severin	55	1	5	49
10.	Cluj	40	-	1	39
11.	Covasna	45	2	3	40
12.	Dâmbovița	24	-	2	22
13.	Gorj	12	-	3	9
14.	Harghita	65	4	4	57
15.	Hunedoara	69	7	7	55
16.	Maramureș	53	2	8	43
17.	Mehedinți	18	1	1	16
18.	Mureș	31	1	2	28
19.	Neamț	28	1	1	26
20.	Prahova	45	1	7	37
21.	Sălaj	21	1	-	20
22.	Satu Mare	13	-	1	12
23.	Sibiu	42	1	7	34
24.	Suceava	45	2	4	39
25.	Timiș	5	-	-	5
26.	Tulcea	-	-	-	-
27.	Vâlcea	26	-	4	22

Sursa:	28.	Vrancea	24	-	-	24
	TOTAL		948	30	83	835

Agenția Națională a Zonei Montane

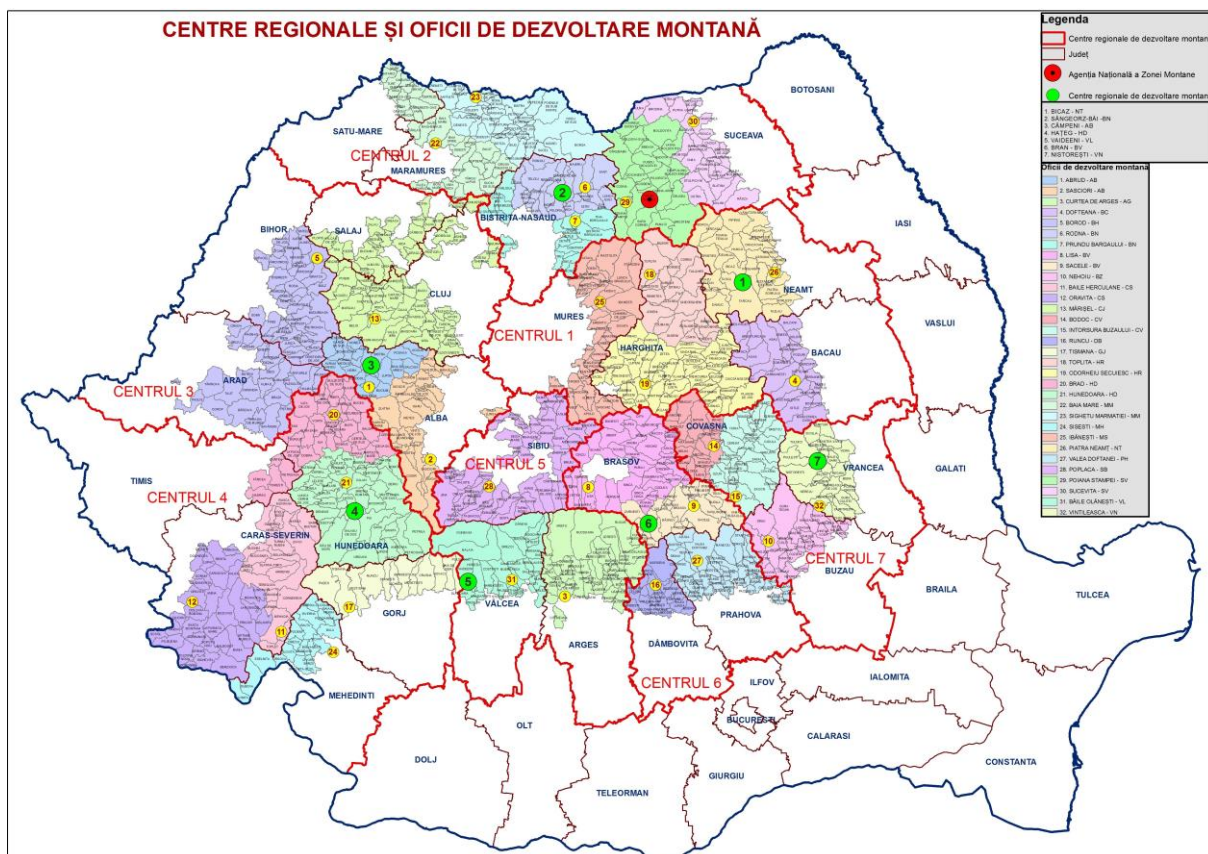
În România, există mai multe instituții/structuri teritoriale care au ca preocupări dezvoltarea zonei montane. Ele au caracter public sau public – privat. Dintre acestea, se remarcă Agenția Națională a Zonei Montane (ANZM), cu structurile sale teritoriale: Centrele Regionale de Dezvoltare Montană (CRDM) și Oficiile de Dezvoltare Montană (ODM).

ANZM, a fost înființată în conformitate cu prevederile Legii muntelui nr. 197/2018 și H.G. Nr. 1036/2018 pentru reorganizarea și funcționarea Agenției Naționale a Zonei Montane prin reorganizarea Agenției Zonei Montane, precum și pentru stabilirea unor măsuri privind centrele regionale și oficiile de dezvoltare montană. Agenția își are sediul în municipiul Vatra Dornei, str. Runc nr. 23, județul Suceava și se află în directa subordonare a Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale.

Oficiile de Dezvoltare Montană, precum și Centrele Regionale de Dezvoltare Montană ale Agenției Naționale a Zonei Montane, acționează în teritoriul montan, la nivel local, în cadrul unităților administrativ-teritoriale și a bazinelor (microzone) montane, ce se află pe teritoriul a mai multor județe învecinate, demarcate de o anumită regiune, ce a fost identificată în funcție de accesibilitatea în teritoriu. Acestea colaborează cu primăriile, Grupurile de Acțiune Locală, Direcțiile pentru Agricultură Județene. CRDM-urile asigură și secretariatul Comitetelor de Masiv aflate în aria lor de acoperire.

Aceste structuri teritoriale, răspund de aplicarea în teritoriu a strategiei și politicilor Guvernului, identifică problemele specifice la nivel de UAT sau de bazin, a producătorilor de produse agroalimentare ce îndeplinesc condițiile pentru a fi înregistrate pe schema de calitate „produs montan” și a nevoilor de formare. Susțin cursuri pentru persoanele interesate, pentru măsurile/domeniile de intervenție din cadrul Programului Național de Dezvoltare Rurală/Planului Național Strategic, pentru Puncte Gastronomice Locale, precum și pentru alte domenii de interes identificate/solicitate.

Figura 3 Dispunerea centrelor regionale de dezvoltare montană și a oficiilor de dezvoltare montană



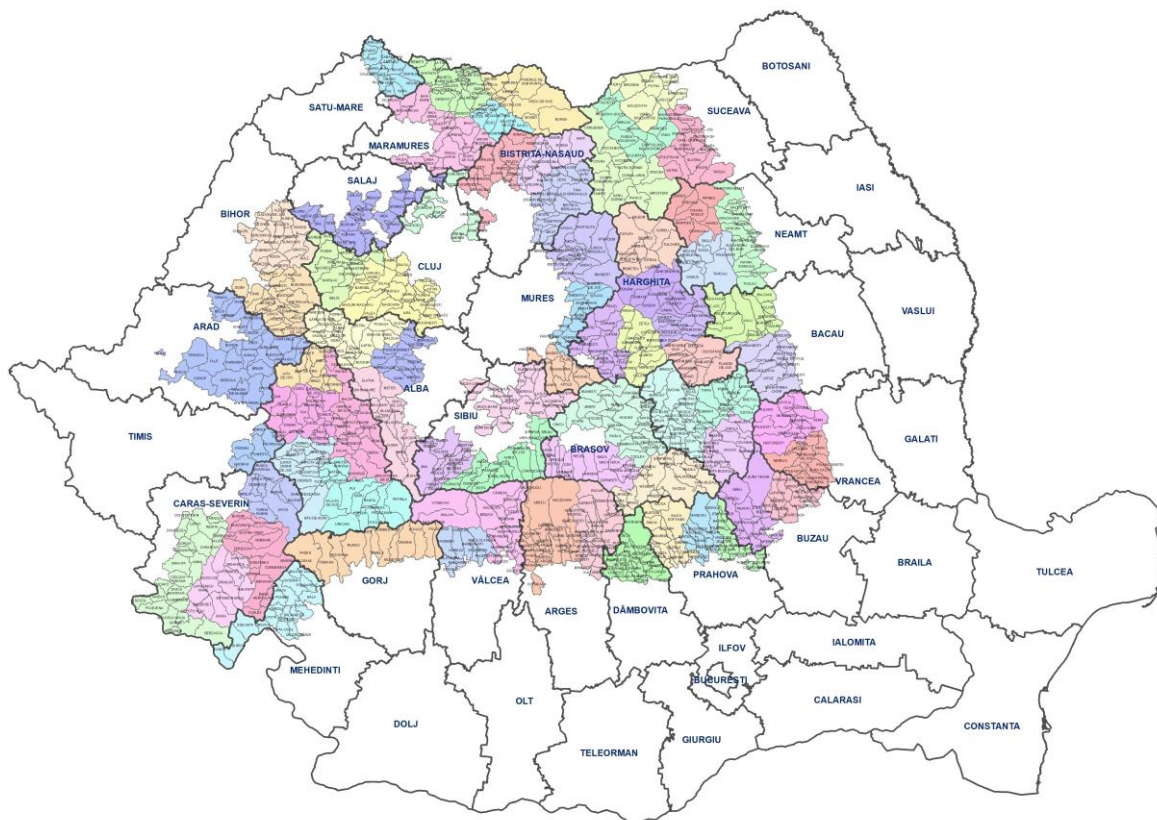
Sursa: Agenția Națională a Zonei Montane

Conform Legii Muntelui, în zona montană au fost identificate un număr de 69 bazine montane. Bazinul montan, în înțelesul prezentei legi, reprezintă un teritoriu montan, constituit din mai multe unități administrativ-teritoriale cu continuitate teritorială, constituite, de regulă, de-a lungul unei văi, a unui curs de apă sau căi de comunicație, cu caracteristici geoclimatice comune și cu activități economice și culturale cu caracter tradițional, similare, aflate în jurul unui centru de dezvoltare locală.

Prin Ordinul ministrului agriculturii și dezvoltării rurale nr. 760 din 2019, modificat/completat de ordinul 347/2019, respectiv ordinul 1266/2023, au fost aprobate centrele regionale de dezvoltare montană, oficiile de dezvoltare montană locul de desfășurare a activităților acestora precum și a județelor și unităților administrative teritoriale arondate. La nivel de teritoriu montan, există un număr de 7 centre regionale de dezvoltare montană (CRDM) și 32 de oficii de dezvoltare montană (ODM), fiecare fiind administrat de către un funcționar public, specialist în cadrul Agenției Naționale a Zonei Montane.

Fiecărui centru îi corespunde un număr variabil de oficii subordonate. Iar, fiecărui ODM i-au fost atribuite o serie de localități care, de cele mai multe ori se regăsesc pe teritoriul a două bazine montane.

Figura 4 Reprezentarea (microregiunilor) bazinelor montane



Sursa: Agenția Națională a Zonei Montane

Centrele Regionale de Dezvoltare Montană, județele arondate, locul de desfășurare a activității și numărul ODM-urilor coordonate sunt prezentate mai jos:

- CRDM nr. 1 are sediul în Bicaz, județul Neamț și are arondate județele: Bacău (1), Harghita (2), Mureș (1), Neamț (1). Coordonează 5 ODM-uri,
- CRDM nr. 2 are sediul în Sângiorz Băi, județul Bistrița Năsăud și are arondate județele: Suceava (2), Bistrița-Năsăud (2), Maramureș (2), Satu Mare (0). Coordonează 6 ODM-uri,
- CRDM nr. 3 are sediul în Câmpeni, județul Alba și are arondate județele Alba (2), Cluj (1), Sălaj (0), Bihor (1) Arad (0). Coordonează 4 ODM-uri,
- CRDM nr. 4 are sediul în Hațeg județul Hunedoara și are arondate județele Hunedoara (2), Caras-severin (2), Mehedinți (1), Gorj (1), Timiș (0). Coordonează 6 ODM-uri,
- CRDM nr. 5 are sediul în Vaideeni județul Vâlcea și are arondate județele Vâlcea (1), Sibiu (1), Argeș (1). Coordonează 3 ODM-uri,
- CRDM nr. 6 are sediul în Bran, județul Brașov și are arondate județele Brașov (2), Dâmbovița (1), Prahova (1). Coordonează 4 ODM-uri,
- CRDM nr. 7 are sediul în Nistorești județul Vrancea și are arondate județele Covasna (2), Buzău (1), Vrancea (1). Coordonează 4 ODM-uri.

Cele 32 oficii de dezvoltare montană se află în localitățile: Abrud și Săsciori (județul Alba), Curtea de Argeș (județul Argeș), Doftena (județul Bacău), Budureasa (județul Bihor), Rodna și Prundu Bârgăului (județul Bistrița Năsăud), Lisa și Săcele (județul Brașov), Nehoiu (județul Buzău), Băile Herculane și Oravița (județul Caras Severin), Gilău (județul Cluj), Bodoc și Întorsura Buzăului (județul Covasna), Runcu (județul Dâmbovița), Tismana (județul Gorj), Toplița

și Odorheiu Secuiesc (județul Harghita), Brad și Hunedoara (județul Hunedoara), Baia Mare și Sighetu Marmăției (județul Maramureș), Șișești (județul Mehedinți), Ibănești (județul Mureș), Piatra Neamț (județul Neamț), Valea Doftanei (Județul Prahova), Cristian (județul Sibiu), Poiana Stampei și Sucevița (județul Suceava), Băile Olănești (județul Vâlcea), Poiana Cristei (județul Vrancea).

Centrele regionale de dezvoltare montană sunt coordonate de direcția Centrul de Formare și Inovație pentru Dezvoltare în Carpați (CEFIDEC), iar oficiile de dezvoltare montană se subordonează Direcției de Strategii, Politici și Programe de Dezvoltare Durabilă a Zonei Montane din cadrul Agenției Naționale a Zonei Montane.

Principalele atribuții ale personalului de specialitate din cadrul ODM și CRDM sunt: a) asigură aplicarea în teritoriu a strategiei și politicilor Guvernului în domeniul dezvoltării și protecției mediului montan, în vederea creșterii calității vieții populației din zona montană; b) asigură implementarea la nivel regional a Programului de încurajare a activităților din zona montană; c) coordonează activitatea oficiilor de dezvoltare montană din raza de activitate a centrului regional; d) implementează la nivel teritorial prevederile legale referitoare la acordarea dreptului de utilizare a mențiunii de calitate facultative "produs montan", precum și respectarea legislației europene și naționale de către operatorii economici care au obținut dreptul de utilizare a respectivei mențiuni; e) realizează activități de informare a beneficiarilor și potențialilor beneficiari din zona montană cu privire la accesarea măsurilor de sprijin aferente politicii agricole comune și Programului de încurajare a activităților din zona montană; f) realizează la nivel teritorial programe de formare profesională în specific montan, conform legislației privind formarea profesională a adulților, pentru fermieri și alte categorii ocupaționale relevante din localitățile montane; g) realizează consultanță și asistență tehnică de specialitate la nivel regional pentru întocmirea documentației în vederea accesării de fonduri europene și naționale, cu respectarea prevederilor legale în materie în vigoare; h) sprijină crearea, funcționarea și dezvoltarea organizațiilor profesionale ale agricultorilor montani, cum ar fi cooperative, grupuri de producători, asociații profesionale; i) stabilește și aplică măsuri tehnico-operative privind implementarea la nivel regional a strategiei și politicilor Guvernului în domeniul dezvoltării și protecției mediului montan, în vederea creșterii calității vieții populației din zona montană; j) inventariază nevoia de formare profesională și consultanță de specialitate la nivel regional; k) organizează banca de date la nivel regional și ține evidența efectelor aplicării măsurilor prevăzute de lege pentru sprijinirea agricultorilor și a operatorilor economici; l) inițiază și colaborează la organizarea manifestărilor științifice, culturale, a târgurilor și expozițiilor, a altor activități cu caracter promoțional și educativ la nivel regional; m) colaborează cu grupurile de acțiune locală și cu serviciile publice deconcentrate la nivel regional și județean.

Conform Anexei din Legea Muntelui nr. 197/2018, zona montană a României cuprinde 9 grupe de munți: Grupa Nordică, Grupa Centrală, Grupa Sudică, Grupa Bucegi, Grupa Făgăraș, Grupa Parâng, Grupa Retezat-Godeanu, Munții Banatului și Poiana Ruscă, Munții Apuseni.

Fiecare grupă de munți este formată din mai multe masive muntoase, fiecare masiv muntos cuprinzând zone aflate în imediata vecinătate și care formează o singură entitate geografică, economică și socială cu caracteristici asemănătoare.

În anul 2019, prin Hotărârea Guvernului nr. 332/2019 privind stabilirea componenței, atribuțiilor și responsabilităților comitetului masiv și Consiliului Național al Muntelui, se prevede

faptul că, în vederea aplicării politicilor și strategiilor de dezvoltare și protecție a mediului montan, se constituie la nivel teritorial un comitet masiv pentru fiecare dintre cele 9 grupe montane, prevăzut în anexa la Legea muntelui nr. 197/2018, organ fără personalitate juridică, cu rol consultativ.

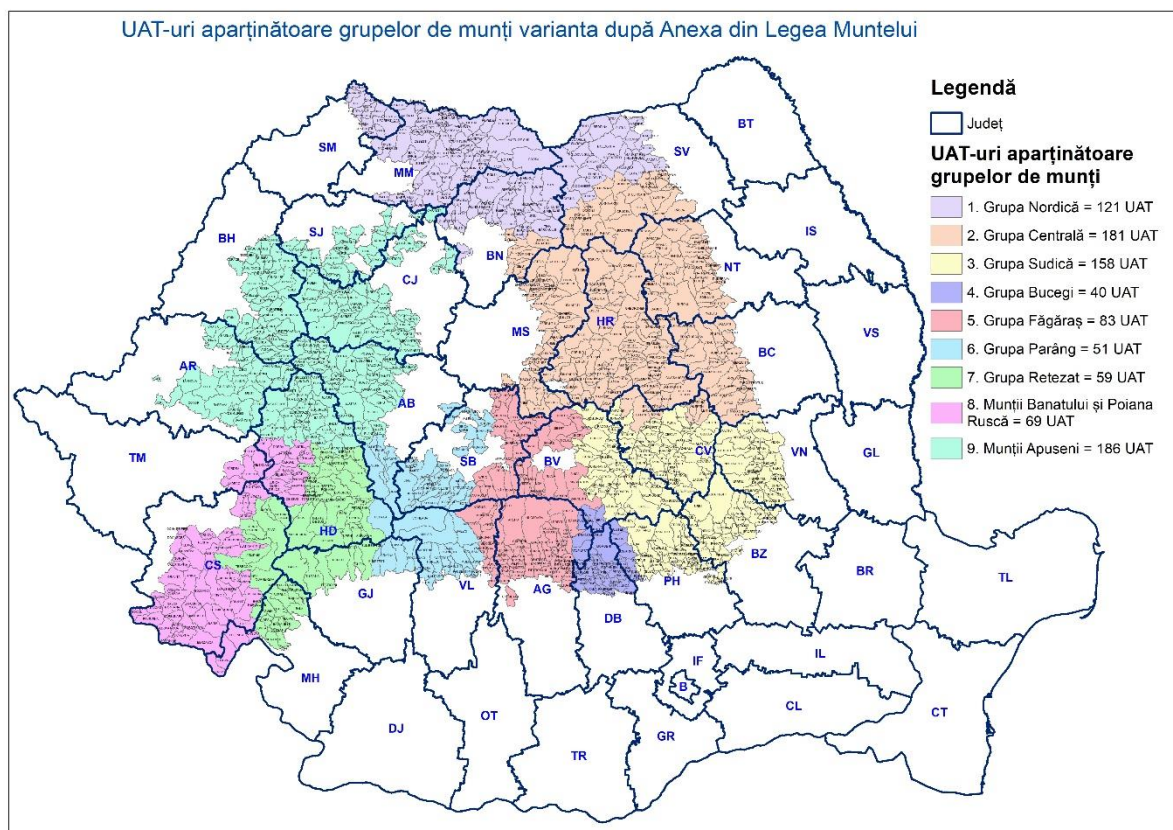
Cele nouă grupe de munți, sunt dispuse astfel:

- Carpații Orientali:
 1. Grupa nordică. Este alcătuită din munții: Oaș, Gutâi, Țibleș, Bârgău, Maramureșului, Rodnei, Suhard. Munții sunt în județele: Maramureș, Bistrița Năsăud, Suceava, Satu Mare. Cuprinde 121 UAT.
 2. Grupa centrală. Este alcătuită din munții: Călimani, Gurghiu, Harghita, Bistriței, Rarău, Giumalău, Giurgeu, Hășmașul Mare, Ceahlău, Tarcău, Ciuc, Nemira, Stânișoarei, Goșmanu, Brezunț. Munții sunt în județele: Suceava, Harghita, Bistrița Năsăud, Neamț, Bacău, Covasna, Mureș. Cuprinde 181 UAT.
 3. Grupa sudică. Este alcătuită din munții: Vrancei, Buzăului, Ciucaș, Baiului, Brețcu, Întorsura Buzăului, Piatra Mare, Postăvaru, Perșani, Baraolt, Bodoc. Munții sunt în județele: Buzău, Brașov, Prahova, Vrancea, Covasna. Cuprinde 158 UAT.

- Carpații Meridionali:
 4. Grupa Bucegi. Este alcătuită din munții: Bucegi, Leaota, Piatra Craiului. Munții sunt în județele: Prahova, Brașov, Argeș, Dâmbovița. Cuprinde 40 UAT.
 5. Grupa Făgăraș. Este alcătuită din munții: Făgăraș, Cozia, Frunții, Ghițu, Iezer-Păpușa. Munții sunt în județele: Argeș, Vâlcea, Dâmbovița. Cuprinde 83 UAT.
 6. Grupul Parâng. Este alcătuită din munții: Șureanu, Parâng, Cindrel, Lotrului, Lătoriței, Căpățâni. Munții sunt în județele: Alba, Hunedoara, Sibiu, Vâlcea. Cuprinde 51 UAT.
 7. Grupul Retezat Godeanu. Este alcătuită din munții: Retezat, Godeanu, Țarcu, Muntele Mic, Cernei, Mehedinți, Vâlcan. Munții sunt în județele: Hunedoara, Gorj, Mehedinți, Caraș Severin. Cuprinde 59 UAT.

- Carpații Occidentali:
 8. Grupa Munții Banatului și Poiana Ruscă. Este alcătuită din munții: Semenic, Almăjului, Aninei, Locvei, Dognecea. Munții sunt în județele: Caraș Severin, Hunedoara, Timiș. Cuprinde 69 UAT.
 9. Grupa Munților Apuseni. Este alcătuită din munții: Bihor, Vlădeasa, Gilău, Muntele Mare, Trascău, Găina, Metaliferi, Crișurilor, Zărand, Codru Moma, Pădurea Craiului, Plopiș, Meseș. Munții sunt în județele: Bihor Cluj, Alba, Arad, Hunedoara, Sălaj. Cuprinde 186 UAT.

Figura 5 Reprezentarea grupelor de munți din zona montană a României



Sursa: Agenția Națională a Zonei Montane

Pentru fiecare grupă de munți, s-a constituit câte un comitet de masiv (CM). Acestea cuprind între 28 și 37 de membri, conform anexei la HG nr. 997/2020, în funcție de numărul județelor aferente grupei de munți.

1. Comitetul de masiv pentru grupa nordică, 28 de membri
2. Comitetul de masiv pentru grupa centrală, 37 de membri
3. Comitetul de masiv pentru grupa sudică, 31 de membri
4. Comitetul de masiv pentru grupa Bucegi, 28 de membri
5. Comitetul de masiv pentru grupa Făgăraș, 28 de membri
6. Comitetul de masiv pentru grupa Parâng, 31 de membri
7. Comitetul de masiv pentru grupa Retezat-Godeanu, 28 de membri
8. Comitetul de masiv pentru grupa Munții Banatului și Poiana Ruscă, 28 de membri
9. Comitetul de masiv pentru grupa Munții Apuseni, 34 de membri

Componenta Comitetului de Masiv este următoarea:

- a) un primar al unității administrativ-teritoriale cu cel mai mare număr de locuitori, din zona montană a fiecărui județ al grupei de munți, pentru Comitetul de masiv al grupei de munți din care localitatea face parte;
- b) un reprezentant, la nivel de conducere, al consiliului județean din fiecare județ al grupei de munți, desemnat de președintele consiliului județean respectiv;
- c) un reprezentant, la nivel de conducere, al instituției prefectului din fiecare județ al grupei de munți, desemnat de prefectul județului respectiv;
- d) câte un reprezentant al fiecărei autorități și instituții publice cu impact asupra protecției și dezvoltării durabile a zonei montane: direcția pentru agricultură județeană, direcția sanitar-

veterinară și pentru siguranța alimentelor, direcția apelor române, agenția pentru protecția mediului, structura teritorială a Agenției Naționale pentru Aree Naturale Protejate, reprezentanța teritorială din domeniul turismului a Ministerului Economiei, Antreprenoriatului și Turismului (fost Ministerul Economiei, Energiei și Mediului de Afaceri), direcția de sănătate publică, direcția silvică, inspectoratul școlar, unitățile de jandarmi județene competente teritorial;

e) doi reprezentanți ai societății civile, din cadrul unor organizații cu activitate reprezentativă în domeniul protecției și dezvoltării durabile a zonei montane în grupa de munți respectivă, desemnați prin vot de către aceste organizații;

f) un reprezentant al grupurilor de acțiune locală din grupa de munți respectivă, desemnat prin vot de către aceste organizații;

g) un reprezentant al mediului de afaceri din grupa de munți respectivă, desemnat prin vot la propunerile camerelor de comerț și industrie din județele aferente grupei de munți;

h) un reprezentant dintr-o unitate sau instituție de drept public din sistemul de cercetare-dezvoltare care îndeplinește, cumulativ, următoarele condiții: are sediul (principal sau secundar) sau un punct de lucru pe teritoriul pe care se găsește grupa de munți respectivă și desfășoară activități de cercetare-dezvoltare, respectiv măsurători, culegeri de date, experimente științifice, pe teritoriul pe care se găsește grupa de munți respectivă;

i) un reprezentant al gestionarilor fondului cinegetic din grupa de munți respectivă, desemnat prin vot de către aceste organizații.

Comitetul de masiv exercită următoarele atribuții și responsabilități:

a) formulează propuneri de politici și strategii la nivel de grupe de munți către Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale, Ministerul Mediului, Ministerul Apelor și Pădurilor, Agenția Națională a Zonei Montane, Agenția Națională pentru Aree Naturale Protejate, Consiliul Național al Muntelui și alte instituții sau autorități publice abilitate, în scopul includerii acestora în documentele de programare;

b) participă la consultări privind implementarea politicilor, programelor și măsurilor cu aplicabilitate la specificul montan sau la situația particulară a grupei de munți;

c) colaborează cu organisme neguvernamentale, operatori economici, universități și instituții academice/științifice, grupuri de acțiune locală, cu alte persoane de drept public și privat, în scopul dezvoltării durabile a grupei de munți;

d) colaborează cu organele de specialitate ale administrației publice la nivel de grupe de munți pentru punerea în aplicare a propunerilor formulate de Consiliul Național al Muntelui privind strategia și politicile naționale pentru protecția și dezvoltarea durabilă a zonei montane;

e) efectuează analiza, sinteza și prognoza fenomenelor social-economice la nivelul grupei de munți și prezintă periodic informații către Consiliul Național al Muntelui;

f) inițiază, colaborează și participă la nivel de grupe de munți la manifestări științifice, culturale, târguri și expoziții și la alte activități destinate zonei montane;

g) monitorizează aplicarea programelor care au drept scop dezvoltarea durabilă a grupei de munți;

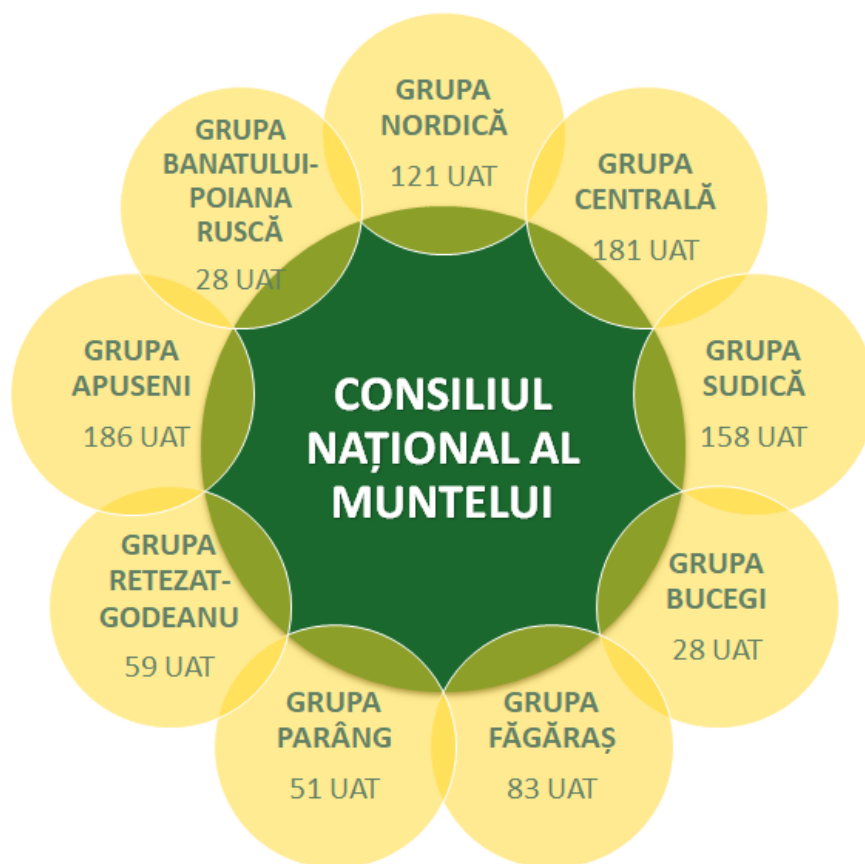
h) realizează schimbul de informații cu celelalte comitete de masiv și creează parteneriate cu experți, operatori economici și alte persoane fizice sau juridice care pot contribui la elaborarea de studii, cercetări și proiecte specifice pentru dezvoltarea durabilă a zonei montane la nivel de grupe de munți;

i) contribuie la atragerea de fonduri din surse interne și externe pentru punerea în aplicare a programelor de dezvoltare durabilă a zonei montane la nivel de grupe de munți;

j) efectuează vizite de documentare și consultare la instituțiile cu responsabilități în dezvoltarea durabilă a zonei montane, din țară și străinătate, la invitația acestora;

k) diseminează informațiile referitoare la programele de sprijin pentru agricultură.

Figura 6 Arhitectura zonei montane: Comitetele de masiv & Consiliul Național al Muntelui



Sursa: Agenția Națională a Zonei Montane

Comitetele de Masiv acționează la un nivel mai extins, pe un teritoriu delimitat de un anumit masiv montan, bine stabilit, conform delimitărilor geografice. Acesta se află pe teritoriul a mai multor județe, în comparație cu aria de acoperire a ODM/CRDM. Au în componența acestora, atât reprezentanți ai instituțiilor publice, precum și ai organizațiilor neguvernamentale, din domenii cu implicare în dezvoltarea montană, numiți/desemnați sau aleși prin vot; repartizarea instituțiilor componente din cadrul județelor fiind făcută printr-un algoritm în funcție de mai mulți factori determinanți. Acestea au în componență atât instituții publice cât și organizații neguvernamentale.

La nivel național se constituie Consiliul Național al Muntelui, cu rol consultativ, care va asigura cooperarea între Guvern și reprezentanții zonei montane, pentru implementarea strategiilor și politicilor specifice ale acestuia.

Consiliul Național al Muntelui (CNM) cuprinde 24 de membri și este prezidat de prim-ministrul României. CNM poate avea 2 vicepreședinți, dintre care unul este ministrul agriculturii și dezvoltării rurale. În cadrul CNM se constituie o comisie tehnică, formată din 5 până la 7 membri ai CNM, care asigură continuitatea lucrărilor între două ședințe, căreia consiliul îi poate delega parțial competențele sale.

- Președintele comisiei tehnice este ministrul agriculturii și dezvoltării rurale.
- Comisia tehnică pregătește programul de lucru al ședințelor CNM și este însărcinată cu organizarea întrunirilor sale.
- Comisia tehnică întocmește rapoarte cu privire la activitățile sale și le înaintează CNM.

Consiliul Național al Muntelui, la propunerea comisiei tehnice, poate înființa grupuri de lucru de specialitate. Se întrunește cel puțin o dată pe an, sau ori de câte ori este nevoie și este convocat de președintele acestuia sau la cererea a două treimi din membrii săi, la propunerea ministrului agriculturii și dezvoltării rurale. Secretariatul CNM se asigură de către Agenția Națională a Zonei Montane.

Figura 7 Constituirea Consiliului Național al Muntelui - Guvernul României



Sursa: Agenția Națională a Zonei Montane

Concluzii

Structurile teritoriale ale Agenției Naționale a Zonei Montane: Centrele Regionale de Dezvoltare Montană și Oficiile de Dezvoltare Montană, acționează în teritoriul montan, la nivel local, în cadrul unităților administrativ-teritoriale și a bazinelor (microzone) montane, ce se află pe teritoriul a mai multor județe învecinate, demarcate de o anumită regiune, ce a fost identificată în funcție de accesibilitatea în teritoriu. Acestea colaborează cu primăriile, Grupurile de Acțiune Locală, Direcțiile pentru Agricultură Județene. Totodată, CRDM-urile asigură secretariatul Comitetelor de Masiv aflate în aria lor de acoperire. Se preocupă de aplicarea în teritoriu a strategiei și politicilor Guvernului, identifică problemele specifice la nivelul unităților administrativ-teritoriale, sau de bazin montan, a producătorilor de produse agroalimentare ce îndeplinesc condițiile pentru a fi înregistrate pe schema de calitate „produs montan” și a nevoilor de formare. Suțin cursuri pentru persoanele interesate, pentru măsurile/domeniile de intervenții din cadrul Programului Național de Dezvoltare Rurală/Planului Național Strategic, pentru Puncte gastronomice locale, precum și alte programe de formare profesională, pe domenii de interes.

Comitetele de Masiv acționează la un nivel mai extins, pe un teritoriu delimitat de un anumit masiv montan, bine stabilit, conform delimitărilor geografice. Acesta se află pe teritoriul a mai multor județe, în comparație cu aria de acoperire a CRDM/ ODM-urilor. Au în componența acestora, atât reprezentanți ai instituțiilor publice, precum și ai organizațiilor neguvernamentale, din domenii cu implicare în dezvoltarea montană, numiți/desemnați sau aleși prin vot; repartizarea instituțiilor componente din cadrul județelor fiind făcută printr-un algoritm în funcție de mai mulți factori determinanți. Sunt conduse de către un Președinte ales, iar mandatul conducerii CM este de 4 ani.

Toate aceste structuri, publice și private, colaborează pentru identificarea problemelor din aria lor de acoperire și găsirea de soluții pentru îmbunătățirea calității vieții locuitorilor din comunitățile montane.

Referințe bibliografice:

1. Ungureanu, D. (2021) - Constituirea Comitetelor de masiv și a Consiliului Național al Muntelui, componentă strategică a implementării Legii Muntelui, pentru o dezvoltare durabilă a zonelor montane din România - lucrare prezentată în cadrul Conferinței științifice internaționale „Lecturile Municipale dedicate lui Anton Kohanovskiy”, organizată de către Centrul Regional Cernăuți de Reformare și Perfecționare a Calificării Funcționarilor Organelor de Stat, ai Autoadministrației Locale, ai Întreprinderilor, Instituțiilor și Organizațiilor de Stat, în parteneriat cu Catedra de Științe Politice și Administrație Publică a Universității Naționale ”Iurii Fedkovici”, Cernăuți, Ucraina, 18 noiembrie 2021 și publicată în volumul „Putere și guvernare” Vol. VIII,
2. Ungureanu, D. (2022) - Governance in mountain areas. The role and contribution of the National Agency of the Mountain Area, to the sustainable development of the mountain areas in Romania - lucrare prezentată în cadrul International Mountain Conference 2022 - „Governance in mountain areas”. Organizată în localitatea Innsbruck, Austria 14 – 18 septembrie 2022,
3. Ungureanu, D. Țaran Baciu Veronica, Candrea Mirela (2022) – Organizarea teritorială a zonei montane din România. Centrele regionale de dezvoltare montană vs. comitetele de masiv. Lucrari științifice, seria Agronomie, Vol 65 nr. 1 ISSN: 1454-7414,
4. Ungureanu, D., Gițan D. (2018) - The delimitation of the mountain area in Romania. A current, at times controversial, issue. Journal of Montanology Vol X, 21-33 Editura Eurobit Timișoara,
5. Ungureanu, D., Gițan D. (2019) - Coordonate ale cadrului legislativ privind delimitarea zonei montane din România. Dezvoltarea economico-socială durabilă a Euroregiunilor și a Zonelor Transfrontaliere Volumul XXXV, 403-410, Editura "Performantica", Iași
6. Ungureanu, D., Țaran Baciu Veronica (2022) – Comitetele de masiv - structuri teritoriale organizate la nivelul grupelor de munți din zona montană, cu rol consultativ în aplicarea politicilor și strategiilor de dezvoltare și protecție a mediului montan. Romanian Rural Tourism in International Context. Present and Prospects, Volume 48,
7. *** HG nr. 332/2019 privind stabilirea componenței, atribuțiilor și responsabilităților comitetului de masiv și ale Consiliului Național al Muntelui,
8. *** <http://azm.gov.ro/>,
9. *** Legea 197/2018 - Legea Muntelui,

10. *** Ordinul comun al Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale nr. 97/ Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice nr. 1332/2019,
11. *** Ordinul nr. 347/2019 pentru modificarea Anexei nr. 2 la Ordinul ministrului agriculturii și dezvoltării rurale nr. 760/R/2019 privind aprobarea centrelor regionale de dezvoltare montană, a oficiilor de dezvoltare montană, a locului de desfășurare a activității precum și a județelor și unităților administrativ teritoriale arondate,
12. *** Ordinul nr. 760/R/2019 privind aprobarea centrelor regionale de dezvoltare montană, a oficiilor de dezvoltare montană, a locului de desfășurare a activității precum și a județelor și unităților administrativ teritoriale arondate,
13. *** Ordinul nr. 97/1332/2019 privind aprobarea criteriilor de încadrare și a listei localităților din zona montană,
14. *** Ordinul ministrului agriculturii și dezvoltării rurale nr. 355/2007 privind aprobarea criteriilor de încadrare, delimitării și listei unităților administrativ-teritoriale din zona montană defavorizată,
15. *** HG nr. 1.036 din 21 decembrie 2018 pentru organizarea și funcționarea Agenției Naționale a Zonei Montane prin reorganizarea Agenției Zonei Montane, precum și pentru stabilirea unor măsuri privind centrele regionale și oficiile de dezvoltare montană
16. *** Ordinul nr. 1266/08.06.2023 pentru modificarea Anexei nr. 2 la Ordinul ministrului agriculturii și dezvoltării rurale nr. 760/R/2019 privind aprobarea centrelor regionale de dezvoltare montană, a oficiilor de dezvoltare montană, a locului de desfășurare a activității acestora precum și a unităților administrativ-teritoriale arondate

**ASPECTE DE COLABORARE ÎNTRE INSTITUȚIILE ADMINISTRAȚIEI PUBLICE
ȘI ORGANELE DE DREPT ÎN VEDEREA PREVENIRII ȘI CONTRACĂRĂRII
FENOMENELOR DE EXTREMISM/TERRORISM/SEPARATISM**

BULAI Iurie¹⁸

<https://orcid.org/0000-0001-5914-340X>

BULAI Rodica Ion¹⁹

Rezumat: *Articolul examinează unele cauze și condiții care dau naștere fenomenului social de extremism/separatism – terorism. Autorii articolului consideră că: accentul principal ar*

¹⁸ doctor în drept, Academia „Ștefan cel Mare”, a MAI.

¹⁹ magistrul în tehnologii informaționale, doctorand, ofițer superior SEAC, Academia MAI ”Ștefan cel Mare”

trebuie să se îndrepte către dialog, cooperare, deschidere, respect cultural, religios între etnii, măsuri preventive și de îmbunătățire a cooperării între organele de stat de administrație și cele de drept.

Cuvinte cheie: extremism, separatism, terorism, mediere, dialog, colaborare, prevenire, starejie.

ASPECTS OF COLLABORATION BETWEEN PUBLIC ADMINISTRATION INSTITUTIONS AND LAW ENFORCEMENT BODIES FOR THE PREVENTION AND COUNTERING OF EXTREMISM/TERRORISM/SEPARATISM PHENOMENA

Abstract: *The article examines some causes and conditions that give rise to the social phenomenon of extremism/separatism – terrorism. The authors of the article believe that: the main emphasis should be on dialogue, cooperation, openness, respect for the Internet, culture, religion, preventive measures and improving cooperation between state administrative and law enforcement bodies.*

Keywords: extremism, separatism, terrorism, mediation, dialogue, collaboration, prevention, prophylaxis, strategy.

În secolul al XX-lea, multe procese socio-politice și istorice s-au concentrat în jurul confruntării dintre diferite ideologii, credințe și sisteme economice. De obicei, părțile au recurs adesea la metode de teroare pentru a-și atinge obiectivele, iar în aceste condiții terorismul/extremismul/separatismul au devenit fenomene geopolitice internaționale. Aceste flagele sociale internaționale au atins cea mai mare intensitate în cazurile în care scopul lor a fost preluarea puterii într-un stat sau mai multe state. Mișcările și structurile care au folosit aceste metode ca instrumente de luptă politică s-au declarat purtători de adevăr, dreptate și bunătațe [6, p.12].

În opinia unor cercetători condițiile și premisele apariției extremismului/separatismului-terorism pot fi divizate în două aspecte: individual, care se concentrează pe individ/personalitate și general - social, care apare la nivel de societate-națiune, regiune-țară. La nivel individual, sunt evidențiate premisele care generează ca un individ să devină terorist au fost prezentate în mod obiectiv de E. Shaw, care a încercat să modeleze procesul de a deveni terorist. Recunoscând limitările și neajunsurile modelului său, E. Shaw identifică clar 4 factori care conduc o persoană la terorism. Este vorba despre: socializare timpurie; tulburări narcisice; situații conflictuale, în special confruntare cu poliția; legături personale cu membrii organizațiilor teroriste. Savantul conchide că teroriștii devin oameni din așa-numitele „grupuri de risc” care au întâmpinat dificultăți în ceea ce privește stima de sine încă din copilărie. Identificarea cu un grup terorist oferă acestor persoane un rol social, deși unul negativ [6, p.19].

A doua condiție prealabilă, așa cum am menționat mai sus, la nivel general - social la nivel de societate-națiune, regiune-țară/țări, poate fi împărțită în: intern - în interiorul țării; și extern în afara țării care include un cerc de elite cu interese în această țară. Primul nivel reprezintă relațiile elitei țării cu minoritățile etnice, religioase etc. Al doilea nivel reprezintă sferile de interese ale elitelor externe, care pot fi reprezentate atât de țările vecine, cât și de interesele superputerilor din regiune. În aceeași ordine de idei ținem să valorificăm opiniile unor cercetători menite să ofere un tablou obiectiv și plenipotențiar asupra acestor fenomene și mobilii acestora. Astfel, politologul și cercetătorul american M. Crenshaw specifică că cauzele care determină apariția terorismului, ar fi:” etnia,

naționalismul, separatismul, sărăcia și dificultățile economice, globalizarea, lipsa democrației, disoluția intelectualității, religia, discriminarea” [1, p. 21].

Un alt cercetător D. Diaconu, susține că printre cauzele și condițiile imediate care generează dezvoltarea contemporană a terorismului internațional pot fi enumerate: „conflictul dintre sărăcie și bogăție; existența unei singure super-puteri în lume; conflictul dintre civilizații; conflictul dintre religii” [2, p. 59].

Unii cercetători cum ar fi: Stăncilă L., Burghilea I. susțin că:” între cauzele care favorizează apariția și dezvoltarea fenomenului separatist, implicit cel terorist, mai pot fi menționate: vidul de putere sau insuficiența structurare a instituțiilor ce au atribuții în prevenirea și combaterea fenomenelor infracționale grave! [4, p. 17].

Fiind informat și analizând evenimentele tragice din propria patrie cercetătorul sârb Vajim Dimitreviç susține că: „unele origini ale terorismului pot fi rasismul, colonialismul, violarea drepturilor omului) dacă se ține seama de faptul că teroriștii, în ansamblu, provin din minorități frustrate” [3, p. 20]. Aceste opinii oferă o evaluare multiaspectuală asupra unor cauze și condiții ce generează aceste fenomene sociale periculoase și care ne determină să le evaluăm obiectiv și echidistant, pentru a identifica măsuri atât de prevenire, cât și soluționare a acestora

Cu regret, actualmente, terorismul devine din ce în ce mai mult un factor de influență geopolitică a centrelor de putere mondiale asupra altor țări, astfel încât terorismul în acest caz poate fi calificat ca exemplu practic de management social – ilegal, dar foarte eficient [9, p. 92-96]. Suntem de acord cu opinia lui O. Nardina, care menționează că sistemul de măsuri antiteroriste/extremiste la nivel național ar trebui să fie format din următoarele componente: măsuri politice și de natură managerială, economice și sociale; judiciare și legale; polițiste și cu caracter penitenciar; militar; culturale și educaționale; comunicare [3, p. 32].

Una dintre structurile de stat care asigură ordinea de drept și intra cel mai frecvent în contact cu cetățenii este poliția. În vederea elucidării etiologiei și condițiilor de apariție a fenomenelor extremismului/separatismului/terorismului, instituția poliției poate contribui la identificarea și stoparea la etapa inițială a apariției unor circumstanțe ce ar dezvolta apariția fenomenelor nominalizate. În această ordine de idei amintim că este necesar de a reforma MAI, a conceptului și paradigmei de funcționare și evaluare a populației. Notăm că identificarea, stoparea și minimalizarea fenomenelor: extremismul/separatismul-terorismul poate fi realizată de mai multe instituții statale Pentru găsirea soluțiilor ar fi benefică implicarea mai multor instituții și subiecți, organizații neguvernamentale cu profil cultural, etnic, asociații create pe lângă administrația publică cu caracter similar, organizații și structuri create de însuși de minoritățile naționale/ religioase etc.

Vom reveni la aspectele specifice organelor de drept. Astfel, în opinia noastră prevenirea fenomenului separatismului/extremismului/ terorismului este axată pe schimbarea paradigmei pe palierul juridic, judiciar, a activității și evaluării organelor de drept. În acest context este necesară reevaluarea mai multor aspecte. Unul dintre acestea fiind fiabilitatea organelor de drept...

În această ordine de idei nominalizăm că suntem de acord cu opinia cercetătorului, O. Popova care menționează: ”că statisticile departamentale, ca indicatori ai calității urmăririi penale-fiind cantitatea, numărul de dosare penale trimise de ofițeri de urmărire penală în instanță, numărul de dosare returnate pentru cercetare suplimentară, proporția dosarelor penale finalizate dincolo termenele stabilite de lege, ponderea cauzelor penale terminate, ponderea cauzelor suspendate, în special în legătură cu neidentificarea sau negăsirea bănuțului/învinutului, date privind participarea ofițerilor de urmărire penală la soluționarea infracțiunilor, date privind repararea prejudiciului cauzat; infracțiuni, starea activităților preventive ale OUP, starea de legalitate în cercetarea prealabilă etc. [12, p. 9].

În efortul de a îndeplini planul de lucru și de a primi o evaluare pozitivă a activităților unității, managerul/șeful solicită subordonaților săi să grăbească urmărirea penală (efectul conveierului repede –mult dar cu multe greșeli și erori), completând doar minimul necesar pentru a lua o decizie procedurală de finalizare a investigației. Ofițerii de urmărire penală, grăbind procesul de UP, sunt nevoiți să sacrifice ceva. Ca urmare, volumul muncii profilaxie/prevenție este redus, toate acțiunile de urmărire penală necesare pentru identificarea complicilor nu sunt efectuate, cauzele penale în privința cărora sunt divizate în proceduri separate, acțiunile de urmărire penală intensive cu eforturi manageriale a UP susținute/complexe sunt înlocuite în mod eronat cu altele mai puțin intensive. Ca urmare, dosarele penale se atestă cu lacune în UP și care respectiv sunt transmise procurorului, ceea ce presupune restituirea de către procuror a cauzei penale pentru cercetare suplimentară (care este un indicator negativ de activitate) [8].

Necesitatea reformelor. Acest fapt presupune o redimensionare a procesului ce se derulează cu conștientizarea obiectivă a aspectelor pozitive și lacunelor, identificarea căilor de modificare și soluțiilor metodelor și mijloacelor unui dintre aspectele pozitive este abordarea / valorificarea unor practici și a experienței altor state. Identificarea soluțiilor ce ar fi posibil de implementat la specificul național. În acest context, prezintă interes experiența străină în formularea conceptului de activitate de aplicare a legii. De exemplu, în prezent poliția americană este considerată „un sistem de servicii de masă pentru populație, oferindu-le servicii specifice sub forma protejării drepturilor și libertăților lor de arbitrarul statului și al infractorilor individuali” [12, p. 35]. Susținem opinia cercetătorului Crilov A.V. care afirmă că în Statele Unite, „unicitatea sistemului de organizare a investigațiilor infracțiunilor... constă în faptul că poliția nu este în niciun caz interesată să ascundă infracțiunile/crimele nerezolvate pentru a nu fi înregistrate” [9, p. 36]. Și după cum corect afirmă, în opinia noastră, cercetătorul Laricev V. „este „neprofitabil” ca poliția să mușamalizeze infracțiunile, întrucât alocarea de fonduri, echipamente și personal este asociată cu starea reală a luptei împotriva criminalității” [10, p. 108].

A treia direcție este îmbunătățirea mecanismelor și criteriilor de analiză a eficacității. După cum am menționat mai sus, este necesară evaluarea experienței străine, a parametrilor/principiilor conceptuale, printre care considerăm pozitivă experiența prevăzută în Recomandările Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE) [13]. Pot fi implementate în următoarele direcții:

1. schimbarea accentului de la rata/procentul de detectare la direcția de prevenire și prevenire a criminalității;
2. utilizarea criteriilor pentru evaluarea măsurilor poliției locale (relevantă, eficacitate, eficiență, impact și durabilitate);

constând în efectuarea de sondaje de opinie publică și interviuarea grupurilor țintă sociale (deservit în localitățile , regiunile străzile) cu privire la eficiența poliției și la situația securității în zonele rezidențiale și măsurile de asigurare a acesteia; întocmirea de rapoarte privind controlul intern și public asupra poliției; analiza mesajelor din mass-media; menținerea evidenței activităților comune ale poliției și ale comunității; analiza viabilității forumurilor publice formale și informale etc.

Un aspect important care este valorificat în țările din occident dar mai puțin din cele din vest este colaborarea între organele de drept/poliție și autoritățile de administrație de nivel local, regional, central. Astfel, în acest sens considerăm importantă a patra direcție este că pentru succesul activității polițienești după cum am menționat mai sus este necesară sprijinul atât din partea autorităților centrale, cât și din partea autorităților locale și cooperarea cu acestea. La această etapă, este necesar să se identifice condițiile sociale criminogene care variază în diferite regiuni, orașe/localități și care afectează negativ atât activitățile sociale cât și actele de profilaxie preventivă, precum și cele de bază ale poliției. Reiterăm că cantitatea este în detrimentul calității (cu cât mai multe materiale administrative/dosare penale, cu atât calitatea investigației este mai scăzută) afectează calitatea. Implementarea măsurilor preventive reciproce de către organele de drept și autoritățile locale va avea cel mai mare efect.

Autoritățile locale ar trebui să susțină activitatea poliției cu diverse măsuri sociale, de exemplu, implementarea unor proiecte de integrare a anumitor categorii de populație vulnerabile, etnice, religioase prin recrutare și implicare, în programe sociale-economice, culturale, de instruire, sportive a tinerilor care nu frecventează gimnaziul/liceul. Crearea și lansarea unui structuri de nivel central/regional/local de mediere și dialog și implicarea unor personalități și reprezentanți din minoritățile etnice, religioase cu statut de mediatori sociali și interculturali, care ar asigura constant și perpetuu un dialog între administrație publică de diferit nivel – organelle de drept și respective entități etnice/religioase în vederea soluționării problemelor existente, identificării modului și soluțiilor. Acest fapt ar permite evitarea preluării inițiativei de către mișcări/organizații extremiste/ separatiste/ teoriste.

Autoritățile locale trebuie să lucreze factorii criminogeni, cu elementele riminale. Prevenirea unor factori sociali ce generează criminalitatea este una dintre cele mai importante sarcini comune ale diferitor forțe sociale, de aceea este necesară dezvoltarea unor contacte consultative directe între autorități și poliție atunci când se rezolvă probleme specifice. Cum ar fi de exemplu, repartizarea zonelor teritoriale de responsabilitate a subdiviziunilor de poliție, frecvența rundelor și a patrulelor mobile, consultarea cetățenilor cu privire la modul de a se proteja de infractori/infracțiuni, prevenirea și soluționarea conflictelor interetnice și coordonarea acestor activități cu alte măsuri de integrare a minorităților în societate.

O formă răspândită în unele țări din Uniunea Europeană de participare a autorităților locale la menținerea ordinii publice este crearea așa-numitei „poliții comunitare/ municipale”. Multe țări europene au văzut consolidarea agențiilor locale de aplicare a legii, care sunt responsabile în fața autorităților locale. Această practică este considerată eficientă datorită faptului că agențiile municipale de aplicare a legii sunt conștiente de condițiile locale, răspund mai bine la nevoile locale și sunt în contact mai strâns cu populația.

Rezumând cele menționate conchidem: ideologia dominantă a agențiilor de aplicare a legii din țări străine în relațiile cu societatea este conceptul de activitate polițienească orientată spre comunitate. Termenul „poliție comunitară” este interpretat ca recunoaștere și aprobare a rolului societății în influențarea filozofiei managementului activității poliției. Dacă un cetățean percepe poliția ca fiind o structură socială „axată pe interesele sale”, atunci poliția este pe drumul cel bun. Acesta este principalul criteriu pentru eficacitatea socială a activității polițienești, care este frecvent utilizat în evaluarea activității sale. Definierea imaginii unui polițist ca „prieten și susținător”, iar activitatea sa profesională ca „serviciu pentru societate” este laitmotivul construirii relațiilor dintre poliție și populație, iar criteriul principal de evaluare al activităților acestora este opinia publică [6, p. 28].

Considerăm că trebuie luate măsuri, în acest sens, atât la nivel statal, cât și la nivel regional – internațional, care ar trebui să includă o serie de măsuri obligatorii, orientate spre îmbunătățirea situației în domeniul combaterii criminalității. Propunem set de măsuri obligatorii pentru toate statele, care își propun să micșoreze numărul cazurilor de extremism, separatism, terorism:

- cadru juridic comun (semnarea tratatelor de către toate statele);
- introducerea și implementarea unei proceduri comune de extrădare obligatorie pentru toate statele în practică;
- Crearea unor structuri cu reprezentanți ai tuturor statelor care să implementeze: măsuri de coordonare a schimbului de informații între țări; o atenție sporită acordată problemelor de securitate a frontierei, care ar include date despre indivizi, membri ai grupărilor teroriste/extremiste, asupra cărora ar trebui instituită supraveghere.
- Implementarea unor măsuri la nivel local, regional, internațional pentru a crește nivelul de pregătire al autorităților și al cetățenilor obișnuiți pentru prevenirea și respingerea unui posibil atac terorist;
- Elaborarea, implementarea unei strategii de stat care să țină cont de caracteristicile și specificul minorităților, care ar exclude încălcările și restricțiile drepturilor și libertăților pe motive etnice, religioase, sociale sau de altă natură, care ar elimina factorul lipsei de respect pentru limba și cultura persoanelor de altă naționalitate, mai ales dacă aceasta se întâmplă în legătură cu persoanele aparținând minorităților naționale; identificarea și prevenirea intoleranței naționaliste (naționalism, rasism) precum și incitarea intenționată la ură națională de către liderii etniilor, structurile criminale, serviciile de informații străine în scopul subminării statului etc.

Pentru ameliorarea situației în acest segment al vieții sociale considerăm importantă implementarea strategiei care ar stipula un program de stat compus printre altele din:

- desfășurarea unor negocieri constante la nivel local, regional, național între reprezentanții administrației publice;

- implicarea și participarea organizațiilor neguvernamentale, asociațiilor obștești, reprezentanților minorităților etno-culturale;
- crearea de grupuri cu reprezentanți ai minorităților, administrației locale, centrale, guvernamentale, poliție etc.

De asemenea, propunem: elaborarea și implementarea programelor la nivel national, axate pe studierea și găsirea soluțiilor pentru problemele etnice, economice, religioase, educaționale, politice care devin teren propice pentru extremism/separatism/terrorism; elaborarea și implementarea unor măsuri prin realizarea cărora am reuși să prevenim actele de lărgire a influenței organizațiilor care propovăduiesc extremismul/separatismul/terrorismul; eliminarea sau minimizarea suportului informațional al acestor organizații prin propriile programe de informare cu includerea reprezentanților minorităților cărora le sunt vizate.

La etapa inițială a conflictului (apariția simptomelor de extremism/separatism/terrorism), este necesar să se ia măsuri active, de exemplu: organizarea imediată a negocierilor la nivel local, de stat cu includerea reprezentanților minorităților, mediatizare pe scară largă prin toate mijloace mass media de difuzare a informației care ar reprezenta dorința reală a autorităților de negociere și dorința de a rezolva problemele existente. De exemplu: începe un dialog imediat cu reprezentanții minorităților, se adoptă, de comun acord cu reprezentanții acestora, se elaborează un plan specific pas cu pas pentru soluționarea problemelor existente, începe implementarea imediată a acestuia și se mediatizează măsurile luate în acest sens. În acest proces, este de dorit să se implice reprezentanți ai organizațiilor publice, organizațiilor neguvernamentale, reprezentanți ai autorităților locale, centrale, poliției etc. Aceste măsuri ar trebui să vizeze demonstrarea deschiderii unui dialog între autorități cu privire la soluționarea problemelor existente și prevenirea interceptării inițiativei de către organizațiile extremiste/separatist/terroriste care ar urmări rezolvarea acestor probleme prin metode violente.

În rezolvarea fenomenului de extremism/separatism-terrorism avem în vedere cea mai bună metodă de prevenire, și prin eliminarea sau minimalizarea cauzelor și stării generării acestuia. Respectul, dezvoltarea culturii, tradiției, limbii, religiei libere și toleranței, sensibilitatea față de problemele de natură economică, educațională, politică pentru toți cetățenii rezidenți permanent pe teritoriul său, indiferent de naționalitate și alte criterii, ar trebui să fie fundamentale pentru fiecare stat; implementarea acestor valori universale va împiedica apariția condițiilor și cauzelor care dau naștere extremismului/separatismului/terrorism.

Referințe bibliografice:

1. Crenshaw, M. The causes of terrorism. Comparative politics. The City University of New York, 1981, -132p.
2. Diaconu, D. Terrorismul – repere juridice și istorice. Editura „All Beck”, București, 2004, - 125p.
3. Dimitrevič, V. Rescue de politique internationale, nr. 886, Paris, 1987, -149 p.
4. Stăncilă, L., Burghilea, I. Participarea Armatei României la combaterea terorismului. Editura „Universității Naționale de Apărare”, București, 2005.
5. Антонович, И.И., Особенков О.М., Панкова Л.Н., Щегорцов В.А. Международный опыт профилактики терроризма. Предложения в сфере международного взаимодействия по противодействию распространения идеологии терроризма. М.: Университетская книга, 2010. – 132 с.
6. Гусев, Р. Г. Зарубежный опыт разработки критериев и механизмов оценки деятельности правоохранительных органов. Новый юридический журнал № 3, 2012 //www.new.law-books.ru

7. Карданов, Р.Р. Роль судебно-криминалистических экспертиз в антитеррористической деятельности // Доклады Адыгской Черкесской Международной академии наук. – 2014. Т. 16. – № 1. – С. 92-96.
8. Кардашова, И. Б. Цели и задачи системы МВД России как субъекта обеспечения национальной безопасности / И. Б. Кардашова // Российский следователь. – 2006. – № 5.
9. Крылов, А. В. Опыт использования полицией ФРГ, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии средств массовой информации при раскрытии и предупреждении преступлений в XX в.: история и современность / А. В. Крылов // Безопасность бизнеса. – 2007. – № 1.
10. Ларичев, В. В. Некоторые особенности организации расследования преступлений в США и Германии / Актуальные проблемы борьбы с преступностью : материалы 2-й науч.-практ. конф. молодых ученых к 40-летию НИИ Генеральной прокуратуры РФ. – М. : Изд-во НИИ Генеральной прокуратуры РФ, 2003.
11. Нардина, О. В. Общегосударственная антитеррористическая стратегия: культурно-мировоззренческие меры противодействия терроризму. Культура: управление, экономика, право. 2007. № 1, С. 32–36.
12. Попова, О.А. Оценка эффективности деятельности правоохранительных органов и качество расследования преступлений // Современные проблемы науки и образования., 2015, № 1-1; URL: <http://www.science-education.ru/ru/article/view?id=18246> (дата обращения: 20.09.2016)//11. 20
13. Cu privire la autoritățile locale de aplicare a legii: autoritățile locale și regionale garantează o nouă cooperare (Rezoluția Congresului Autorităților Locale și Regionale al Consiliului European 237 (2007)), paragraful 7. Despre criminalitatea și siguranța în orașele europene: rolul autorităților locale (Rezoluția Congresului Autorităților Locale și Regionale al Consiliului European 99 (2000)), paragraful 47; Recomandarea Comisarului OSCE pentru minoritățile naționale privind activitatea de poliție într-o societate multiethnică, paragraful 23, <http://www.efqm.org/en/>