USAID
DIN PARTEA POPORULUI AMERICAN

IREX

DIS VIITORUL
www.viitorul.org

Introducere în

ADMINISTRAȚIE PUBLICĂ și POLITICI PUBLICE

Suport de curs
pentru aleșii locali

Chișinău 2024

Realizarea acestui suport de curs a fost posibilă grație ajutorului generos al poporului american oferit prin intermediul Agenției Statelor Unite pentru Dezvoltare Internațională (USAID). Conținutul acestui suport de curs reprezintă responsabilitatea exclusivă a IDIS „Viitorul" și nu reflectă în mod obligatoriu punctul de vedere al USAID, IREX, Guvernului Statelor Unite sau al Programului Comunitatea Mea.

www.viitorul.org

Module	Autorul modulelor
Modulul 1	**Mihai Țurcanu**
Modulul 2	**Mihai Țurcanu**
Modulul 3	**Angela Boguș**
Modulul 4	**Veaceslav Ioniță**
Modulul 5	**Angela Boguș**
Modulul 6	**Veaceslav Ioniță**
Modulul 7	**Diana Enache**
Modulul 8	**Dorin Vaculovschi**

CUPRINS

Introducere **6**

Indicații metodologice **8**

Modulul 1. Administrația publică locală: cadrul legal, competențele și sarcinile APL **16**

1.1. Organizarea și funcționarea APL de nivelul I 16

1.2. Statutul juridic al alesului public local 20

1.3. Competențele APL I: autoritate și domenii de exercitare 21

1.4. Strategia de reformă a administrației publice din Republica Moldova pentru anii 2023-2030 și Programul de implementare 2023-2026 29

1.5. BIBLIOGRAFIE 32

Modulul 2. Elaborarea politicilor publice locale și procesul decizional local **33**

2.1. Procesul de elaborare a politicilor publice la nivel local 33

2.2. Stabilirea agendei, definirea problemei și identificarea obiectivelor 33

2.3. Analiza părților interesate și consultarea 38

2.4. Proiectele de decizie ale Consiliului local 47

2.5. Procedura de luare a deciziilor în cadrul ședințelor consiliului. Actele Consiliului local 50

2.6. Bibliografie 52

Modulul 3. Managementul strategic și operațional în administrația publică locală **53**

3.1. Managementul strategic și planificarea strategică 53

3.2. Implementarea managementul strategic și nivelele de percepere ale acestuia 57

3.3. Mobilitatea energiilor în cadrul serviciului public 60

3.4. Coordonarea schimbării într-o organizație publică 61

3.5. Managementul anticipat al angajărilor și competentelor în administrația publică 65

3.6. Proiectul strategic al formării / perfecționării 66

3.7. Bibliografia utilizată 67

Modulul 4. Managementul Serviciilor Publice Locale 68
4.1. Noțiuni generale privind serviciul public 68
4.2. Cadrul legislativ privind organizarea serviciilor publice 69
4.3. Clasificarea serviciilor publice 73
4.4. Organizarea serviciilor publice 73
4.5. Planul de acțiuni pentru îmbunătățirea calității serviciilor publice în Moldova 75
4.6. Prioritățile și așteptările cetățenilor la nivel local 78
4.7. Privatizarea serviciilor publice 79
4.8. Forme noi de organizare și prestare a serviciilor publice la nivel local 81
4.8. Indicatori de evaluarea a serviciilor publice locale 84
4.9. Bibliografie 85

Modulul 5. Aspecte legate de integritate și etică. Combaterea corupției 86
5.1. Integritatea profesională 86
5.2. Norme de conduită ale aleșilor locali 87
5.3. Obligațiile aleșilor locali în combaterea corupției. Conflictul de interese 90
5.4. Regimul incompatibilităților în exercitarea demnității publice și a funcțiilor publice 92
5.5. Bibliografia utilizată 95

Modulul 6. Finanțele publice locale, procesul bugetar la nivel local și managementul proprietăților publice 96
6.1. Locul bugetelor UAT în sistemul bugetar național 96
6.2. Analiza economică a sistemului Taxelor Locale din Republica Moldova 98
6.3.1. Taxa pentru parcaj 104
6.3.2. Taxa pentru iluminatul public 107
6.3. Bibliografie 109
6.4. Anexe privind Metodologia de aplicare îmbunătățită a unor taxe locale 109

Modulul 7. Achizițiile Publice 117
7.1. Aspecte introductive privind achizițiile publice 117
7.2. Principiile achizițiilor publice 118
7.3. Atribuțiile autorității contractante și grupului de lucru pentru achiziții publice din cadrul APL 119
7.4. Etapele unei achiziții publice 121

7.5. Proceduri de achiziții publice 126
7.5.1. Licitația deschisă 127
7.5.2. Cererea ofertelor de prețuri 128
7.5.3. Procedura de negocierea (fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare) 128
7.5.4. Achizițiile publice de valoare mică 129
7.5.5. Acordul-cadrul 131
7.6. Contractul de achiziții publice 131
7.7. Bibliografie 136

Modulul 8. Planificare urbană și dezvoltare locală 137
8. 1. Interdependența conceptelor: dezvoltare urbană, dezvoltare locală, dezvoltare metropolitană, dezvoltare regională, dezvoltare omogenă integrate 137
8.2. Dezvoltarea economică locală – componente, domenii și principii 141
8.3. Dezvoltare și modernizare urbană 145
8.4. Amenajarea teritoriului și dezvoltarea urbană pe plan european. Instrumente utilizate în dezvoltarea și planificarea urbană (Management urban, Strategia de dezvoltare urbană, Planurile de amenajare a teritoriului și de urbanism) 146
8.5. Marketingul urban 151
8.6. Implementarea conceptului de SMART CYTY 153
8.7. Bibliografie 155



INTRODUCERE

Acest suport de curs încearcă să abordeze o parte din subiectele cele mai importante ale administrației publice, fără a avea pretenția unei tratări exhaustive a subiectului. Suportul de curs își propune să familiarizeze aleșii locali la primul mandat, și nu numai, cu noțiunile, principiile și conceptele cele mai importante din domeniul administrației publice și stimulează posibilitatea unei comunicări interactive între experții IDIS „Viitorul" și aleșii locali, prin studii de caz prezentate. Ceea ce își propune, însă, studiul administrației este o radiografie a sistemelor din care este compusă, a legăturilor dintre acestea și a interacțiunii cu celelalte sisteme sociale.

Cursul de consolidare a capacităților desfășurat în baza curriculumului aprobat se adresează unui număr de **250 consilieri locali** aflați la primul mandat și **20 primari la primul mandat**.

Suportul de curs este prevăzut pentru 10 instruiri a câte 2 zile în localitățile partenere ale Programului Comunitatea Mea.

În acest sens, cursul acoperă două zile de instruire (8 sesiuni de instruire divizat in 10 module, pentru o durată de instruire de 11 ore) pentru consilierii locali la primul mandat și noii primari.

Consolidarea capacităților celor 250 consilieri locali la primul mandat și 20 de primari noi aleși în funcție din localitățile partenere ale Programului Comunitatea Mea se desfășoară acoperind 8 subiecte centrale:

- Administrația publică locală: cadrul legal, competențe și sarcinile APL
- Elaborarea politicilor publice locale și procesul decizional local
- Managementul strategic și operațional în administrația publică locală
- Managementul serviciilor publice locale
- Aspecte legate de integritate și etică. Combaterea corupției
- Finanțele publice locale, procesul bugetar local, managementul proprietății publice
- Achiziții publice la nivel local. Aspecte practice
- Planificare urbană și dezvoltare locală

Metodele de instruire reprezintă diferite tehnici și abordări folosite pentru a preda informații și pentru a dezvolta abilități. Există o varietate de metode care pot fi adaptate în funcție de publicul țintă, subiectul predat și obiectivele de învățare.

În diverse rapoarte internaționale, cât și în studiile și analizele efectuate la nivel național, se evidențiază existența in continuare a unor probleme semnificative ce trebuie rezolvate, nevoia stringenta de continuare și consolidare a administrației publice, atât la nivel central, cat și la cel local, mai ales in noul context de stat candidat la aderarea la Uniunea Europeana.

Principala provocare, în opinia noastră, cu care se confrunta administrația publică în Republica Moldova este capacitatea administrativă limitată, generată de atractivitatea redusă, de sistemul de salarizare fragmentat și incoerent, de limitările sistemului de recrutare, promovare, evaluare a funcției publice, de influența politică nelegitimă care a împiedicat procesul de profesionalizare[1].

În contextul celor menționate mai sus, noii aleși locali, în opinia noastră, ar trebui să fie instruiți din perspectiva consolidării administrației publice locale, profesionalizării și cunoașterii reale a situației în sistemul respectiv. Subiectele abordate sunt interesante chiar și pentru cultura general-umană, pentru că lărgesc viziunea despre administrație publică în genere, oferind o atitudine rațională și pozitivă pentru abordarea problemelor actuale și viitoare din societatea moldovenească.

1 Strategia de reformă a administrației publice din Republica Moldova pentru anii 2023 – 2030, Cap. Analiza situației, pag. 4-40

INDICAȚII METODOLOGICE

Mai jos succint sunt prezentate pentru fiecare modul: obiectivele, numărul de ore, metodele utilizate și subiectele de evaluare. Din această perspectivă, pentru eficiența studierii cursului, este important de știut timpul rezervat, metodele didactice folosite în desfășurarea cursului și subiectele de evaluare. Bibliografia este inclusă la finele fiecărui modul.

Modulul 1 Administrația publică locală: cadrul legal, competențele și sarcinile APL

Obiectivele:

1. Înțelegerea cadrului legal al administrației publice locale (APL)
2. Clarificarea statutului juridic al aleșilor locali, a drepturilor și obligațiilor sale.
3. Stabilirea competențelor și atribuțiilor specifice APL în context administrativ și legislativ.
4. Înțelegerea principiului autonomiei locale și a necesității descentralizării în practică

Numărul de ore practice și teoretice

Aproximativ 1 oră teoretică și 30 min. practice.

Metodele utilizate:

1. Prezentare sistematică, explicația cadrului legal
2. Prezentarea teoretică
3. Invitația la discuții/discuția
4. Prezentarea unui studiu de caz

Subiectele de evaluare:

1. Organizarea și funcționarea APL
2. Statutul aleșilor locali
3. Competențele APL
4. Autonomia și descentralizarea în contextul R. Moldova

Modulul 2 Elaborarea politicilor publice locale și procesul decizional local

Obiectivele:

1. Înțelegerea, de către participanți, a procesului de elaborare a politicilor publice din R. Moldova, la nivel local.
2. Însușirea de către participanți a modalităților de identificare, definire și stabilire a priorităților, problemelor și respectiv obiectivelor de politici publice la nivel local.
3. Participanții vor însuși modalitățile de analiză a părților interesate, incluzând aspecte de incluziune și egalitate de gen, precum și implicarea tinerilor în procesul decizional.
4. Participanții vor căpăta cunoștințe despre metodele eficiente de implementare a politicilor publice, precum și tehnici de monitorizare și evaluare a acestora.
5. Înțelegerea, de către participanți, a funcționării consiliului local, procedura de examinare și adoptare a deciziilor, precum și condițiile de valabilitate a acestora.
6. Participanții vor căpăta cunoștințe despre procedurile de elaborare a deciziilor: inclusiv examinarea proiectelor, consultarea lor publică, semnarea și intrarea lor în vigoare.

Numărul de ore practice și teoretice

Aproximativ 30 min. teoretic și 15 min. practice.

Metodele utilizate:

1. Prezentare sistematică, explicația cadrului legal
2. Prezentarea teoretică
3. Invitația la discuții/discuția
4. Discutarea mai multe exemple de bune practici și studii de caz

Subiectele de evaluare:

1. Procedurile de adoptarea a politicilor publice
2. Stabilirea priorităților și obiectivelor la nivel local
3. Consultarea publică
4. Proiectele de decizii și adoptarea lor
5. Actele consiliului local

Modulul 3 Managementul strategic și operațional în administrația publică locală

Obiectivele:
1. Familiarizarea aleșilor locali cu managementului strategic la nivel local
2. Creșterea capacității aleșilor locali de a elabora o strategie și un plan de planificare strategică
3. Înțelegerea nevoii de mobilizare a energiilor în cadrul serviciului public
4. Realizarea cunoștințelor de coordonare a schimbării în organizația publică
5. Revizuirea competențelor angajaților în APL și realizarea managementului anticipat al angajărilor și competențelor
6. Analiza necesității planului de formare și dezvoltare profesională a personalului

Numărul de ore: practice (25 min,) și teoretice (20 min,)

Metodele utilizate:
1. Prezentarea
2. Analiză exemple și studii de caz
3. Discuții în plen
4. Exercițiu practic în baza fișei de lucru

Subiecte de evaluare:
1. Familiarizarea beneficiarilor cu eficienței și eficacității în administrația publică locală în baza unui exemplu;
2. Creșterea capacităților reprezentanților APL de a realiza o analiză SOWT, determinarea poziție actuale, poziției dorite, calea de urmat în baza Strategiei de dezvoltare socio-economică Filipeni;
3. Înțelegerea obstacolelor în calea schimbării în baza exemplului comunității Filipeni;
4. Aplicarea cunoștințelor privind evaluarea schimbării cu eficiență maximă în baza exemplului unei localități din Belgia, Mechelen
5. Determinăm autoritatea în măsură să elaboreze un nomenclator al posturilor tip necesare într-o primărie.
6. Evaluarea planului de formare și dezvoltare profesională.

Modulul 4 **Managementul Serviciilor Publice Locale**

Obiectivele:
1. Înțelegerea noțiunilor și conceptelor generale privind serviciile publice locale
2. Analiza cadrului legal privind organizarea serviciilor publice locale
3. Examinarea competențelor consiliilor locale în organizarea serviciilor publice
4. Rolul primarului în organizarea serviciilor publice locale
5. Clasificarea serviciilor publice locale
6. Studierea practicilor noi în organizarea și prestarea serviciilor publice la nivel local
7. Aplicarea indicatorilor de evaluare a serviciilor publice

Numărul de ore practice și teoretice
Aproximativ 1,5 ore teoretice și 45 min. practice.

Metodele utilizate:
1. Prezentare sistematică, explicația a cadrului legal
2. Prezentarea teoretică
3. Invitația la discuții/discuția
4. Prezentarea unui studiu de caz
5. Elaborarea indicatorilor de evaluare pentru primării model și extrapolarea experiențelor la alte primării

Subiectele de evaluare:
1. Competențele consiliului local și a primarului în prestarea serviciilor publice locale
2. Servicii desconcentrate la nivel local
3. Forme noi de organizare a serviciilor locale
4. Indicatori de evaluare a serviciilor locale

Modulul 5 **Aspecte legate de integritate și etică. Combaterea corupției locală**

Obiectivele:
1. Familiarizarea aleșilor locali cu *conduita etică* și *integritatea profesională*
2. Studierea cadrului legal privind *integritatea* și *etica* aleșilor locali
3. Determinarea normelor de conduită ale aleșilor locali
4. Înțelegerea necesității de aprobare a Codului de conduită al aleșilor locală adoptat prin decizia consiliului local
5. Cunoașterea procedurii de declarare a cadourilor
6. Cunoașterea obligațiilor aleșilor locali în combaterea corupției
7. Înțelegerea procedurii privind declararea și soluționarea conflictelor de interese
8. Respectarea regimului incompatibilităților în exercitarea funcției

Numărul de ore: practice (25 min.) și teoretice (20 min.)

Metodele utilizate:
1. Prezentarea
2. Analiza exemplelor
3. Realizarea studiilor de caz
4. Discuții în plen

Subiecte de evaluare:
1. Evaluarea cunoștințelor participanților privind rolul integrității profesionale în sectorul public
2. Evaluarea cunoștințelor aleșilor locali privind cunoașterea obligațiilor aleșilor locali în combaterea corupției
3. Evaluarea cunoștințelor aleșilor locali privind respectarea regimului incompatibilităților în exercitarea funcției

Modulul 6 **Finanțele publice locale, procesul bugetar la nivel local și managementul proprietăților publice**

Obiectivele:
1. Înțelegerea noțiunilor și conceptelor generale privind finanțele publice locale
2. Analiza cadrului legal privind finanțelor publice locale
3. Examinarea competențelor consiliilor locale în domeniul finanțelor publice locale
4. Rolul primarului în elaborarea bugetului local
5. Analiza economică și evoluția taxelor locale în Moldova
6. Îmbunătățirea sistemului de aplicare a taxelor locale în Moldova
7. Relațiile bugetului local cu bugetul de stat și rolul finanțelor publice locale în sistemul bugetului public

Numărul de ore practice și teoretice:
Aproximativ 1,5 ore teoretice și 45 min. practice.

Metodele utilizate:
1. Prezentare sistematică, explicația a cadrului legal
2. Prezentarea teoretică
3. Invitația la discuții/discuția
4. Prezentarea unui studiu de caz
5. Elaborarea indicatorilor de evaluare pentru primării model și extrapolarea experiențelor la alte primării
6. Indicatori de evaluare a capacității financiare la nivel local

Subiectele de evaluare:
1. Competențele consiliului local și a primarului în elaborarea, aprobarea, executarea și evaluarea bugetului public local
2. Relațiile interbugetare
3. Taxele locale, subiecții impunerii
4. Venituri din activități economice la nivel local
5. Indicatori de evaluare a capacității financiare

Modulul 7 **Achiziții publice**

Obiectivele:
1. Familiarizarea beneficiarilor cu noile prevederi legale în materie de achiziții publice
2. Creșterea capacităților reprezentanților APL de a realiza un proces de achiziție publică în conformitate cu cadrul legal și principiile de reglementare a achizițiilor
3. Înțelegerea responsabilităților și atribuțiilor legale ale APL în raport cu procesul de achiziție publică
4. Aplicarea cunoștințelor acumulate prin desfășurarea unui exercițiu practic urmat de analiza individuală și discuții în plen

Numărul de ore: teoretice (60 min.) și practice (15 min.)

Metodele utilizate:
1. prezentare, brainstorming
2. analiză exemple și studii de caz
3. discuții în plen
4. exercițiu practic

Subiectele de evaluare:
1. Evaluarea cunoștințelor participanților prin analiza unei proceduri concrete de achiziții din sistemul MTender la toate tapele acesteia, inclusiv contractul atribuit
2. Evaluarea criteriilor de calificare prin prezența sau lipsa temeiului legal de descalificare a unui ofertant cu argumentarea răspunsului prin prisma prevederilor legale

Modulul 8 Planificare urbană și dezvoltare locală

Obiectivele:

1. Cunoașterea conținutului noțiunilor de dezvoltare urbană, dezvoltare locală, dezvoltare regională, dezvoltare umană și durabilă, precum și interdependența între aceste concepte
2. Inițierea în politicile urbane, dimensiunile performanței politicilor de dezvoltare locală
3. Inițierea în conținutul conceptului de dezvoltare economică locală și a componentele lui
4. Dezvoltarea abilităților de planificare a activităților în domeniul politicilor publice a prestării serviciilor publice și a dezvoltării urbane
5. Inițierea în procesul de amenajare teritorială, controlul modului de folosire a terenului, și instrumente de control a modului de folosire a terenului
6. Dezvoltarea abilităților de aplicare a marketingului urban
7. Dezvoltarea abilităților de aplicare a conceptului de SMART SYTY

Numărul de ore practice și teoretice:

- numărul de ore teoretice – 50 minute
- numărul de ore practice – 25 minute

Metodele utilizate:

prezentare ppt; brainstorming, studii de caz, lucrul în echipe, discuții etc.

Subiectele de evaluare:

1. Dezvoltarea locală – componente, domenii și principii
2. Dezvoltare și modernizare urbană
3. Management urban
4. Strategia de dezvoltare urbană
5. Planurile de amenajare a teritoriului și de urbanism; concept SMART CYTY

Modulul 1

Administrația publică locală: cadrul legal, competențele și sarcinile APL

1.1. Organizarea și funcționarea APL de nivelul I

Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 reglementează administrația publică locală, stabilind principiile și structurile esențiale pentru funcționarea acesteia în unitățile administrativ-teritoriale. Această lege definește administrația publică locală ca fiind totalitatea autorităților publice locale constituite pentru promovarea intereselor generale ale locuitorilor. Altă lege esențială pentru funcționarea APL de nivelul I este Legea Nr. 457 din 14-11-2003 pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind constituirea și funcționarea consiliilor locale și raionale.

Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 reglementează administrația publică locală în Republica Moldova, definind în mod clar rolurile și responsabilitățile entităților implicate în gestionarea afacerilor locale. Primarul este descris ca autoritatea reprezentativă și executivă a consiliului local, ales prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat (Art. 1, 26).

Consiliul local este definit drept „autoritate reprezentativă și deliberativă a populației unității administrativ-teritoriale, aleasă în vederea soluționării problemelor de interes local" (Art. 1). Principiile de bază ale administrației publice locale includ autonomia organizațională, decizională, gestionară, financiară și bugetară, dreptul la inițiativă locală și consultarea cetățenilor în probleme de interes local deosebit (Art. 3).

Proceduri de constituire și funcționare. Formarea consiliilor și a comisiilor de specialitate

Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind APL și **Legea nr. 457 din 14 noiembrie 2003 privind aprobarea Regulamentului-cadru privind constituirea și funcționarea consiliilor locale și raionale** stabilesc cadrul legal detaliat pentru constituirea și funcționarea consiliilor locale în Republica Moldova. Aceste legi contribuie la stabilirea unui cadru clar și transparent pentru activitatea consiliilor locale și raionale în Republica Moldova, asigurând astfel o guvernare locală eficientă și responsabilă.

Conform **Legii nr. 436**, activitatea consiliului local începe cu formarea acestuia și stabilirea ședinței inaugurale în termen de 20 de zile calendaristice de la validarea a cel puțin 2/3 din mandate consilierilor (articolul 13). Această ședință trebuie să fie deliberativă, fiind necesară prezența a cel puțin două treimi din consilierii aleși. În caz contrar, ședința se amână cu trei zile calendaristice, menținând aceleași condiții. Dacă nici la a treia convocare cvorumul deliberativ nu poate fi întrunit din cauza absențelor nejustificate, consiliul se consideră dizolvat.

Președinția ședinței inaugurale este asigurată de cel mai în vârstă consilier prezent, ajutat de unul sau doi dintre cei mai tineri consilieri prezenți (articolul 13). Validarea mandatelor este necesară pentru constituirea legală a consiliului, fiind obligatorie prezența a cel puțin două treimi din numărul total de consilieri (articolul 13).

Legea nr. 457 (Regulamentul de funcționare a Consiliilor locale) reglementează detaliat *constituirea și funcționarea* consiliilor locale. Aceasta prevede că prima ședință a consiliului trebuie convocată în termen de 20 de zile de la validarea mandatelor, iar constituirea legală se face cu validarea a cel puțin două treimi din mandatele consilierilor. Convocarea pentru prima ședință este făcută de consiliul electoral (pct. 1 din regulament). Pentru formarea fracțiunilor și alianțelor, legea stipulează că acestea sunt constituite după validarea legală a consiliului, iar fiecare fracțiune trebuie să includă cel puțin 3 consilieri (pct 3). În ceea ce privește alegerea viceprimarului, aceasta are loc după validarea mandatului primarului, cu propunerea viceprimarului făcută de către primar după consultarea fracțiunilor (pct 5). Secretarul consiliului este numit în prima ședință a consiliului de către acesta din urmă, iar șefii de subdiviziuni, servicii, ÎP din subordinea consiliului sunt desemnați conform prevederilor legale (pct 6). Legea mai reglementează procedura de destituire din funcție, care necesită decizia consiliului cu propunerea primarului sau a președintelui raionului (Articolul 6).

Legea Nr. 457/2003 pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind constituirea și funcționarea consiliilor locale și raionale stabilește modalitățile de organizare și funcționare a comisiilor consultative de specialitate ale consiliilor. Conform pct. 8, comisiile consultative de specialitate pot fi create în următoarele domenii principale: Agricultură și industrie, Activități economico-financiare, Activități social-culturale, turism și culte, Protecția mediului, amenajarea teritoriului, Învățământ, protecție socială, sănătate publică și muncă, Drept și disciplină. Numărul și domeniile de activitate ale acestor comisii sunt stabilite de către consiliul local, conform pct. 9.

Comisiile sunt constituite pentru toată durata consiliului, membrii acestora fiind exclusiv consilieri locali și nu primesc remunerație, conform pct. 10. Rolul acestor comisii este consultativ și răspund în fața consiliului, conform pct. 11. Conducerea fiecărei comisii este aleasă de membrii acesteia și include un președinte și un secretar, după cum prevede pct. 12. Ședințele comisiilor sunt convocate de către președinte sau secretar, conform pct. 13, și sunt deliberative cu prezența majorității membrilor, potrivit aceluiași articol. *Același articol stipulează, într-un mod echivoc, că ședințele comisiilor sunt, de regulă, publice*. Prezența membrilor la ședințele comisiilor este obligatorie conform pct. 21, iar comisia poate invita specialiști sau reprezentanți ai primăriei pentru consultări, în conformitate cu același articol. Deciziile comisiilor sunt adoptate prin votul majorității membrilor prezenți

conform pct. 15, iar numărul membrilor și modalitatea de nominalizare sunt stabilite de către consiliul local, conform pct. 16. Comisiile au atribuții de identificare a problemelor ce țin de domeniilro lor respective și de avizare a proiectelor de decizii, conform pct. 17. Președintele comisiei reprezintă aceasta și convoacă ședințele, conform pct. 18, în timp ce secretarul asistă președintele în organizarea ședințelor și întocmește documentele, conform pct. 19. Ordinea de zi a ședințelor este aprobată de membrii comisiei, conform pct. 20, iar absențele nemotivate pot fi sancționate, conform pct. 21 (inclusiv excluderea). Procesele-verbale ale ședințelor comisiilor sunt întocmite de secretar și pot fi consultate de persoanele interesate, conform pct. 22. Aceste comisii reprezintă un instrument important în funcționarea transparentă și eficientă a administrației publice locale, contribuind la consultarea și implicarea comunității în procesul decizional.

Proceduri de funcționare a organelor APL I

Consiliul local

Legea nr. 436 din 28 decembrie 2006 reglementează detaliat modul de funcționare al consiliilor locale din Republica Moldova, stabilind proceduri și mecanisme esențiale pentru exercitarea mandatului și organizarea ședințelor. Potrivit articolului 15, mandatul consiliului local este stabilit conform Codului lectoral și se exercită până la constituirea unui nou consiliu. În situații excepționale, cum ar fi războiul sau catastrofele naturale, acesta poate fi prelungit prin lege organică. Convocarea consiliului local este reglementată de articolul 16, care prevede ședințe periodice la fiecare 3 luni și convocarea ședințelor extraordinare în cazuri de urgență. Convocarea trebuie făcută în prealabil, iar în situații deosebite, primarul sau viceprimarul poate convoca sesiuni imediate. Ordinea de zi a fiecărei ședințe este transmisă prin mass-media locală sau alte mijloace de informare, iar pentru fiecare sesiune este ales un președinte.

Transparența reuniunilor consiliului este asigurată conform articolului 17, care stipulează că acestea sunt publice, iar cetățenii au dreptul de participare și acces la informație. Autoritățile sunt obligate să faciliteze implicarea cetățenilor, fiind prevăzute, în **Codul Contravențional**, sancțiuni pentru obstrucționarea accesului la reuniuni: amendă de la 30 la 45 de unități convenționale pentru persoanele fizice și amendă de la 45 la 60 de unități convenționale pentru persoanele cu funcție de răspundere pentru împiedicarea accesului liber la ședințele consiliului local (art 326[1]) precum și amendă de la 9 la 15 unități convenționale pentru persoanele fizice, sau amendă de la 18 la 30 de unități convenționale pentru persoanele cu funcție de răspundere pentru încălcarea legislației privind accesul la informație și petiționare (art. 71). Ordinea de zi a reuniunilor este reglementată de articolul 18, care impune respectarea acesteia pe durata ședințelor, permițând modificări cu majoritate de voturi la începutul fiecărei sesiuni. Caracterul deliberativ al sesiunilor este subliniat în articolul 19, care impune prezența obligatorie a consilierilor și adoptarea deciziilor cu majoritate de voturi. Deciziile cu privire la revocarea primarului sau amalgamarea necesită o majoritate de două treimi, iar unele decizii se pot lua prin vot secret sau nominal, în funcție de natura lor. Proiectele sunt propuse atât de consilieri, cât și de primar. Semnarea și intrarea în vigoare a deciziilor consiliului local sunt detaliate în articolul 20, care impune

semnarea deciziilor în termen de 5 zile de la ședință. Secretarul consiliului nu contrasemnează deciziile care îl privesc direct, iar în lipsa președintelui, un consilier desemnat poate efectua semnătura. Secretarul/primarul au dreptul să refuze contrasemnarea deciziilor considerate ilegale, să solicite reexaminarea lor și să le trimită spre contestație primarului și Cancelariei, care pot contesta legalitatea acestora în instanță. Articolul 21 din **Legea nr. 436/2006** stabilește că consilierul local este obligat să se abțină de la participarea la vot în situațiile de conflict de interese, inclusiv cele personale, familiale sau organizaționale. Deciziile luate în contradicție cu aceste restricții pot fi contestate în instanță și declarate nule. Conform Articolului 23, consilierii locali sunt responsabili solidar pentru deciziile luate în cadrul consiliului. Fiecare consilier poartă răspundere juridică individuală în conformitate cu legislația în vigoare și au dreptul de a-și înregistra votul sau opinia separată în procesul-verbal al ședințelor. Articolul 24 reglementează încetarea înainte de termen a mandatului de consilier local conform **Legii nr. 768/2000**. Mandatul poate înceta prematur în cazurile de absență nejustificată la 3 ședințe consecutive ale consiliului, incompatibilitate constatată de Autoritatea Națională de Integritate, emiterea sau adoptarea de acte administrativ-juridice în conflict de interese nesoluționate, nedeclararea sau refuzul de a depune declarația de avere și interese personale, confiscarea averii nejustificate sau condamnarea definitivă la privațiune de libertate pentru o perioadă mai mare de 5 luni, dizolvarea de drept a consiliului, demisia sau decesul. Articolul 25 prezintă condițiile pentru dizolvarea consiliului local, inclusiv decizii repetate anulate și alte motive specifice. Dizolvarea poate fi declarată de Cancelarie, primar sau guvern, iar în cazuri speciale, poate fi automată, urmată de organizarea de alegeri noi. Parlamentul poate dizolva consiliul local pe baza unei hotărâri judecătorești.

Exercitarea altor funcții în cadrul consiliului local

În conformitate cu **Legea Nr. 436 din 28 decembrie 2006** privind administrația publică locală, sunt stabilite modalitățile de exercitare a diferitelor funcții administrative la nivel local. **Primarul** este autoritatea reprezentativă și executivă în unitatea administrativ-teritorială, participând activ la ședințele consiliului local fără drept de vot. Validarea mandatului său și confirmarea legalității alegerii se fac conform Codului electoral. Încetarea de drept a mandatului de primar poate surveni în caz de incompatibilitate (**Legea nr. 768/2000**, art. 5 alin. (8), emiterea de acte administrativ/juridice în conflict de interese, nedeclararea de avere, confiscarea averii nejustificată, incapacitate de exercitare a funcției mai mult de 5 luni consecutive, sau alte motive precum condamnarea, revocarea prin referendum local, demisia sau decesul.

Viceprimarul este ales de către consiliul local sau numit de către primar, în situația în care alegerea acestuia nu se finalizează în primele două ședințe constitutive ale consiliului. Conform articolului 31, paragrafele 1, 2 și 3, mandatul viceprimarului poate înceta în condiții specifice.

Delegatul sătesc este desemnat în satele care nu au consilieri locali, având rolul de a reprezenta comunitatea în fața autorităților. Potrivit articolului 35, paragrafele 1, 2, 3, 4 și 5, delegatul sătesc poate beneficia de o remunerație și are atribuții importante, incluzând

participarea la ședințele consiliului, informarea locuitorilor despre decizii, sprijinirea autorităților și aducerea de propuneri pentru binele satului, având dreptul să propună amânarea aprobării proiectelor de decizie pentru consultarea comunității. Delegatul nu votează în ședințele consiliului.

Secretarul consiliului trebuie să fie licențiat în drept sau administrație publică, conform articolului 37, alineatul 1 al **Legii 436**. Numirea acestuia se face prin concurs, iar în lipsa candidaților potriviți, poate fi admis un absolvent al unei alte facultăți, potrivit articolului 37, alineatul 2. Atribuțiile secretarului, enumerate în articolul 39, alineatul 1, literele a-d, includ convocarea ședințelor consiliului, avizarea proiectelor, asigurarea bunei funcționări a primăriei. De asemenea, el asigură consultarea publică, întreține corespondența și eliberează certificate conform literelor g-i, respectiv, se ocupă de evidența gospodăriilor țărănești, serviciile de stare civilă și contractele de arendă conform literelor l și r. Secretarul mai îndeplinește și alte atribuții stabilite de lege sau delegate de către consiliul local, potrivit alineatului 2 al aceluiași articol.

Ședințele consiliului

Legea nr. 457/2003 cu privire la aprobarea regulamentului de funcționare a consiliului stabilește regulile pentru constituirea și funcționarea consiliilor locale și raionale, inclusiv atribuțiile președintelui ședinței și ale secretarului consiliului, precum și desfășurarea ședințelor. Consiliul alege prin vot deschis un președinte pentru fiecare ședință (pct 23). Atribuțiile președintelui includ conducerea ședințelor, prezentarea proiectelor de decizii și menținerea ordinii (pct 24). În caz de indisponibilitate a președintelui, consiliul poate alege un nou președinte în cadrul ședinței (pct 25). Secretarul participă fără drept de vot și gestionează notificările și înregistrările ședințelor (pct 26). Desfășurarea ședințelor implică aprobarea ordinii de zi prin vot deschis la începutul ședinței (pct 28), participarea obligatorie și înregistrarea (pct 29), dezbateri pe problemele listate în ordinea de zi (pct 31), ridicarea de întrebări, interpelări și petiții de către membrii consiliului (pct 50), ședințele având loc în limba română sau o altă limbă locală, iar documentele fiind redactate în limba română (pct 37).

1.2. Statutul juridic al alesului public local

În conformitate cu **Legea nr. 768 din 02-02-2000 privind statutul alesului local,** statutul acestuia se aplică consilierilor, primarilor, viceprimarilor, președinților și vicepreședinților raioanelor, și deputaților în Adunarea Populară a Găgăuziei. Legea reglementează în detaliu aspecte fundamentale ale mandatului și responsabilităților acestora, asigurând un cadru legislativ pentru exercitarea mandatului și susțin participarea activă a aleșilor locali în procesul decizional și administrativ al comunităților locale. Durata mandatului pentru consilieri și primari este stabilită în concordanță cu prevederile Codului electoral (Articolul 5). Încetarea mandatului poate interveni în diverse circumstanțe, conform Articolului 5 ali-

neatul (2)[1]. Incompatibilitățile mandatului sunt enumerate explicit[2], iar alesul local aflat în situație de incompatibilitate trebuie să demisioneze sau să-și depună mandatul în termen de 30 de zile (Articolul 7 și 9). Alesul local trebuie să fie demn de încrederea alegătorilor și să contribuie activ la consolidarea autorității administrației publice locale, conform Articolului 10. El beneficiază de dreptul la vot deliberativ și poate exprima opinii și propuneri în cadrul ședințelor consiliului (Articolul 13). Legea impune obligativitatea participării și dreptul la vot al consilierilor în ședințele consiliului (Articolele 11 și 12). De asemenea, alesul local are dreptul de a participa la controlul executării legilor și poate adresa petiții serviciilor publice (Articolul 17). Acesta poate solicita audiențe și informații necesare în exercitarea mandatului (Articolul 18). Pentru sprijinul în exercitarea mandatului, autoritățile administrației publice locale sunt obligate să acorde suport necesar alesului local (Articolul 22). În plus, alesul local are dreptul la călătorie gratuită în transportul public terestru (Articolul 23). Consilierul care este angajat în muncă poate beneficia de scutirea de obligații la locul de muncă pe durata ședințelor consiliului (Articolul 24).

Primarul, în calitate de persoană cu demnitate publică, mai cade și sub incidența **Legii nr. 199 din 16 iulie 2010** ce reglementează statutul și exercitarea funcțiilor de demnitate publică în Republica Moldova, având ca obiectiv asigurarea unui management eficient al resurselor gestionate de către demnitari în interesul societății și al statului.

1.3. Competențele APL I: autoritate și domenii de exercitare

Consiliile locale din Republica Moldova au o autoritate decizională extinsă, conform **Legii nr. 436 din 28 decembrie 2006**, care le conferă competențe variate și esențiale pentru administrarea eficientă a comunităților locale. Potrivit articolului 14 alineatul (1), aceste consilii au drept de inițiativă și decid asupra tuturor problemelor locale, cu excepția celor care intră în competența altor autorități publice. În conformitate cu prevederile legale, consiliile locale au competențe extinse în diverse domenii de activitate. Ele sunt responsabile pentru implementarea și modificarea impozitelor locale, precum și pentru deciziile referitoare la termenele de plată și acordarea de facilități pe parcursul anului bugetar. De asemenea, au autoritatea de a gestiona bunurile publice și private ale satului sau orașului, inclusiv administrarea actelor juridice aferente, conform articolului 14 alineatul (2). Consiliile locale sunt implicate activ în luarea deciziilor privind administrarea sau înstrăinarea bunurilor private din localitate, în atribuirea și schimbarea destinației

1 Condițiile încetării mandatului înainte de termen: Absența nejustificată de la 3 ședințe consecutive ale consiliului; Incompatibilitatea funcției, confirmată de Autoritatea Națională de Integritate; Emiterea/adoptarea unui act administrativ sau luarea unei decizii fără soluționarea conflictului de interese, confirmată de Autoritatea Națională de Integritate; Nedepunerea declarației de avere și interese personale sau refuzul de a o face; Confiscarea averii nejustificate prin hotărâre irevocabilă a instanței de judecată; Condamnarea la privațiune de libertate sau interdicția de a ocupa funcția pentru o perioadă mai mare de 5 luni; Dizolvarea de drept a consiliului conform Legii nr. 436/2006 privind administrația publică locală; Demisia consilierului.

2 „Art. 7: Mandatul alesului local este incompatibil cu: a) exercitarea altei funcții de demnitate publică;; b) calitatea de funcționar public în oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat; c) calitatea de funcționar public, de angajat în subdiviziunile autorităților administrației publice locale (aparatul președintelui raionului, primării, primărie și preturile municipiului Chișinău, direcții, secții și alte subdiviziuni), inclusiv ale Adunării Populare a Găgăuziei și ale Comitetului executiv a Găgăuziei; d) calitatea de șef, de șef adjunct (inclusiv interimatul acestor funcții) în structurile subordonate autorităților publice locale (instituții publice, servicii, întreprinderi municipale); e) alte cazuri stabilite prin lege, inclusiv cele prevăzute la art. 84 al Legii nr. 436-XV din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală. (2) Suplimentar la incompatibilitățile prevăzute la alin.(1) din prezentul articol, mandatul consilierului este incompatibil cu calitatea de consilier al unui consiliu de același nivel sau de consilier al consiliului de orice nivel din alte unități administrativ-teritoriale de nivelul al doilea.
Art.8. – (1) Alesul local care se află în unul din cazurile de incompatibilitate prevăzute la art.7 din prezenta lege va demisiona din funcția incompatibilă cu mandatul deținut sau își va depune mandatul în termen de 30 de zile de la apariția incompatibilității.”

terenurilor pentru proprietățile locale, și în proiectarea, construcția, întreținerea și modernizarea infrastructurii locale. Aceste decizii includ aspecte legate de drumuri, poduri, locuințe și alte facilități economice, sociale, medicale și recreative, fiind reglementate riguros de legea în vigoare (articolul 14 alineatul (2)). În plus, consiliile locale exercită competențe specifice precum reglementarea tăierii copacilor, înființarea de instituții publice, crearea de întreprinderi municipale, alocarea de terenuri pentru stupine și susținerea asociațiilor non-profit pentru dezvoltare locală. Ele sunt, de asemenea, implicate în colaborarea cu alte autorități locale și străine, precum și în participarea la asociații de dezvoltare intercomunitară, toate acestea contribuind la consolidarea dezvoltării durabile și eficiente a comunităților locale (Art. 14 alineatul (2)).

Legea nr. 436 privind APL face trimitere la prevederi inclusiv la descentralizarea serviciilor publice, facilitând transferul de competențe și resurse către nivelul local pentru a spori eficiența administrativă și pentru a răspunde mai bine nevoilor comunităților. Administrația publică locală gestionează un patrimoniu distinct de cel al statului (Art. 3) și stabilește raporturi clare cu autoritățile centrale pentru o colaborare eficientă (Art. 6). În ceea ce privește consultarea cetățenilor, legea permite organizarea de referendumuri locale pentru probleme de importanță deosebită pentru unitatea administrativ-teritorială (Art. 8), conform Codului electoral. Aceste măsuri asigură că deciziile locale sunt transparente și reflectă cu precizie voința și interesele locuitorilor, consolidând astfel democrația la nivel local în Republica Moldova. Aceeași lege include include dispoziții detaliate pentru organizarea și funcționarea entităților administrative la nivel local. Aceasta face trimitere la Legea descentralizării pentru a stabili domeniile de activitate ale administrației publice locale de nivelul I (APL I), subliniind că administrația centrală nu poate transfera competențe fără o evaluare prealabilă a impactului financiar, consultarea APL și asigurarea cu resurse financiare necesare (Art. 10).

Conform Art. 10 și 64, APL este obligată să includă în Registrul de stat al actelor locale deciziile consiliului local și dispozițiile primarului, actele privind organizarea licitațiilor și atribuirea de terenuri, actele de angajare și de încetare a raporturilor de serviciu ale personalului administrativ local, precum și actele care implică cheltuieli sau angajamente financiare de peste 30 mii lei în unitatea administrativ-teritorială de nivelul întâi.

Atribuțiile consilierului local în exercitarea mandatului

Legea nr. 768 din 200 cu privire la statutul alesului local constituie un izvor de drept primordial în vederea stabilirii atribuțiilor consilierului local. Ea stipulează că participarea consilierului la ședințele consiliului și comisiei este obligatorie, iar absențele trebuie comunicate (Art. 11). Consilierul are drept de vot deliberativ și trebuie să se pronunțe „pentru”, „contra” sau să se abțină (Art. 12).

Consilierul are mai multe drepturi, inclusiv să aleagă și să fie ales în organele consiliului, să exprime opinii, să facă propuneri, să participe la dezbateri și să ceară răspunsuri (Art. 13). El poate adresa propuneri și observații serviciilor publice desconcentrate și altor factori de decizie (Art. 14), iar aceștia sunt obligați să le examineze (Art. 15).

Alesul local contribuie la implementarea legilor și programelor naționale și locale (Art. 16) și participă la controlul executării acestora (Art. 17). Pentru a soluționa problemele comunității, alesul local are dreptul să ceară și să fie primit în audiență de responsabilii autorităților publice și conducătorii persoanelor juridice (Art. 18) și să primească informațiile necesare (Art. 19).

Alesul local examinează petițiile adresate și primește în audiență cetățenii (Art. 20). El poate cere încetarea încălcării ordinii publice și implicarea autorităților publice (Art. 21). Pentru a-și exercita mandatul, alesul local trebuie să primească sprijinul necesar de la autoritățile administrației publice locale (Art. 22).

Atribuțiile consiliului local

Legea Nr. 436 din 28 decembrie 2006 reglementează administrația publică locală, stabilind competențele fundamentale ale consilierilor locali într-un cadru clar și detaliat. Consiliul local are rolul crucial de a aproba bugetul local anual și de a lua decizii referitoare la modificările bugetare, constituirea unui fond de rezervă și regulamentele pentru utilizarea acestuia (conform articolului 14, alineatul 2). Este important de menționat că deciziile privind împrumuturile și instrumentele financiare trebuie să respecte cadrul legal și să fie auditate în mod regulat pentru a asigura o execuție bugetară transparentă și eficientă (articolul 14, alineatul 2, punctul (2)). În domeniul planificării și dezvoltării urbane, consiliul local este responsabil pentru aprobarea documentației de planificare urbană și integrarea principiului egalității între femei și bărbați în politicile și programele locale (articolul 14, alineatul 2, litera o1). În sfera activităților culturale și sociale, consiliul local contribuie activ la organizarea de evenimente culturale, artistice, sportive și recreative, gestionarea patrimoniului cultural și natural, biblioteci și protejarea drepturilor persoanelor vulnerabile social (articolul 14, alineatul 2, litera v2). Deciziile referitoare la personalul și administrarea primăriei sunt, de asemenea, în competența consiliului local, inclusiv aprobarea structurii organizaționale, a limitelor de personal și numirea secretarului consiliului și a viceprimarului (articolul 14, alineatul 2, literele l, t, u și x). În domeniul protecției mediului și bunăstării publice, consiliul local ia decizii cu privire la gestionarea problemelor de mediu, stabilirea tarifelor pentru serviciile publice locale și desemnarea reprezentanților în comisiile consultative (articolul 14, alineatele r, q și w). Protecția drepturilor și asistența socială constituie o altă responsabilitate importantă a consiliului local, inclusiv măsurile de protecție socială, drepturile copiilor și susținerea instituțiilor de caritate locale (articolul 14, alineatul 2, literele y, y1 și y2). Consiliul local promovează transparența și implicarea publică prin inițierea referendumurilor locale și consultarea publicului cu privire la problemele de interes local cu potențial impact economic, social și de mediu (articolul 14, alineatul 2, literele z și z1). În final, consiliul local este obligat să respecte principiul responsabilității financiare, fiind interzisă adoptarea deciziilor care implică cheltuieli fără identificarea sursei de finanțare corespunzătoare (articolul 14, alineatul 4).

Atribuțiile primarului și funcțiile primăriei

Legea Nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală stabilește clar modalitățile de exercitare a atribuțiilor primarului. Primarul reprezintă populația locală și executivul consiliului local, participând la ședințele acestuia fără drept de vot, iar viceprimarii sunt sub incidența Legii privind statutul aleșilor locali (art. 26, art. 26.2, art. 26.3, art. 26.4, art. 26.5). Primarul are o serie de responsabilități esențiale. În primul rând, el asigură implementarea deciziilor consiliului local, garantând astfel funcționarea eficientă a administrației locale (art. 29, alin. 1a). De asemenea, primarul gestionează patrimoniul local, administrând bunurile publice și private în limitele competențelor sale (art. 29, alin. 1g). Primarul stabilește atribuțiile viceprimarilor. În ceea ce privește bugetul și administrarea financiară, primarul propune structura și efectivul primăriei, gestionând bugetul local și patrimoniul (art. 29, alin. 1e, 1f). Supravegherea activităților locale este o altă atribuție importantă, primarul monitorizând și controlând diverse activități pentru a asigura buna funcționare a administrației (art. 29, alin. 1h). Protecția patrimoniului cultural este și ea în sarcina primarului, acesta contribuind la protejarea patrimoniului cultural imobil și mobil (art. 29, alin. 1b, 1j2). Coordonarea serviciilor publice include propunerea structurii organizaționale și coordonarea proiectelor de parteneriat public-privat. Primarul are și responsabilitatea de a prezenta rapoarte privind situația localității și de a asigura executarea deciziilor pentru egalitate (art. 29, alin. 1o, 1n1). În reprezentarea și consultările populare, primarul semnează acte și propune consultări populare, reprezentând comunitatea în relațiile externe (art. 29, alin. 1n, 1v). Gestionarea urgențelor și colaborarea externă sunt alte atribuții ale primarului, acesta luând măsuri în situații de urgență și sprijinind colaborarea cu localități străine (art. 29, alin. 1x, 1y). De asemenea, primarul poate iniția procesul de amalgamare voluntară conform legii (art. 29, alin. 1z). Primarul are obligația de a informa consiliul local despre executarea deciziilor și rezultatele auditului public extern la cererea acestuia (art. 30.1, art. 30.2). În plus, primarul emite dispoziții normative și individuale, respectând proceduri specifice, inclusiv consultări publice pentru cele cu impact major, care trebuie incluse în **Registrul de stat al actelor locale** (art. 32.1, art. 32.11, art. 32.2, art. 32.21, art. 32.22, art. 32.3).

Legea Nr. 436 din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală descrie în detaliu (art. 40) **organizarea și funcționarea primăriei**, precum și statutul personalului său, subliniind rolul esențial pe care îl joacă această instituție în administrarea locală. Conform legii, primăria se organizează și funcționează pe baza unui regulament aprobat de consiliul local. Primăria, ca structură funcțională, are numeroase atribuții specifice. Printre acestea se numără întocmirea proiectelor de decizii ale consiliului local și proiectelor de dispoziții ale primarului. Un alt rol important al primăriei este de a aduce la cunoștința publicului deciziile consiliului și dispozițiile normative ale primarului. Primăria are, de asemenea, responsabilitatea de a colecta și prezenta primarului informații pentru raportul anual privind starea economică și socială a localității. În colaborare cu serviciile publice, primăria prezintă primarului informații despre funcționarea acestora și a întreprinderilor municipale create de consiliul local. Un alt aspect important este supravegherea executării măsurilor dispuse de primar atât în cadrul primăriei, cât și în teritoriul administrat. Primăria contribuie, de asemenea, la elaborarea proiectului de buget al unității administrativ-teritoriale pentru următorul an bugetar și a proiectelor de modificare a bugetului, care urmează să fie prezentate de primar spre examinare consiliului local. Asigurarea executării bugetului unității

administrativ-teritoriale, în conformitate cu deciziile consiliului local, și respectarea prevederilor legale sunt alte responsabilități cheie ale primăriei. Întocmirea de rapoarte periodice și anuale privind executarea bugetului local este o altă sarcină importantă. Primăria asistă secretarul consiliului local în îndeplinirea atribuțiilor sale conform legii, subliniind colaborarea interdepartamentală necesară pentru funcționarea eficientă a administrației locale. Condițiile numirii, angajării, promovării, sancționării și încetării raporturilor de serviciu sau de muncă ale personalului primăriei, drepturile și obligațiile acestuia sunt stabilite de legislația în vigoare și de regulamentul primăriei, aprobat de consiliul local. Personalul primăriei are statut de funcționar public și este reglementat de Legea nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public. Excepție fac persoanele care ocupă funcția de viceprimar, care sunt reglementate de **Legea nr. 199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică**, precum și alt personal angajat în baza contractului individual de muncă potrivit prevederilor **Codului muncii.**

Tehnici și metode de evaluare a capacităților organizaționale și funcționale ale administrației publice locale.

Studiu de caz

Ghidul utilizatorului FOCAS (elaborat de Tetra Tech – partener al IREX în implementarea Programului CM)

Pentru a înțelege gradul de corespundere a APL I cu sarcinile și competențele prevăzute în legislație, este foarte importantă evaluarea corectă a capacităților lor, iar în acest sens, Cancelaria de stat recomandă utilizarea instrumentului FOCAS. Obiectivul instrumentului este evaluarea capacității de bază a APL-urilor în domeniile de gestionare eficientă și furnizare a serviciilor publice, precum și identificarea nevoilor de îmbunătățire a capacității date." Instrumentul a fost pilotat începând cu 2018, iar până în 2022 pe baza sa au fost evaluate 75 de autorități. Utilizarea sa are loc pe baza aprecierii activității APL în funcție de 6 domenii principale, sau capitole de competențe:

1) Capacitatea organizațională și de planificare strategică;
2) Capacitatea de furnizare a serviciilor publice;
3) Capacitatea de management financiar;
4) Capacitatea de lucru cu cetățenii. Transparența și accesul la informație;
5) Capacitatea de management al proiectelor;
6) Capacitatea de management al resurselor umane.

La rândul lor, aceste domenii principale, sunt evaluate fiind împărțite în câteva subfuncții pentru fiecare dintre ele care sunt cercetate din perspectiva a trei criterii: 1) resurse umane, 2) sisteme și proceduri și 3) echipamente și tehnologii.

Principalul avantaj al utilizării, de către APL, a metodelor propuse în acel ghid, în scopul evaluării activității sale constă în aceea că el ghidează echipele UAT, din punct de vedere tehnic și pas cu pas, cum să-și înțeleagă nivelul de capacități la orice etapă și să facă ajustări continui în vederea consolidării lor, în funcție de prioritățile și provocările identificate prin această evaluare. Acest instrument mai reprezintă, totodată, și un instrument important pentru aprecierea nivelului de eficiență al activității APL I și de către actori externi interesați din varii motive de aceste aspecte, cum ar fi APC, organizații internaționale, mediul academic și cercetători etc.

Descentralizarea

Impactul descentralizării asupra competențelor APL I

Definiție: *autonomie locală* – dreptul și capacitatea efectivă a autorităților publice locale de a reglementa și gestiona, în condițiile legii, sub propria lor responsabilitate și în interesul populației locale, o parte importantă din treburile publice; (Legea cu privire la descentralizarea administrativă 435/2006)

Legea nr. 435 din 28 decembrie 2006, privind descentralizarea administrativă în Republica Moldova, definește care ar trebui să fie, din perspectiva descentralizării, competențele administrațiilor publice locale de nivelul I (APL I), stabilind un cadru clar pentru responsabilitățile acestora în diverse domenii. Articolul 4 al legii enumeră principalele domenii de activitate ale APL I, evidențiind importanța lor în gestionarea locală și dezvoltarea comunităților. Cancelaria de Stat este responsabilă de elaborarea și implementarea politicii de descentralizare administrativă (art. 14)

În viitor, perspectiva competențelor APL I în Republica Moldova va fi influențată de necesitatea adaptării la schimbările sociale, economice și tehnologice într-un context globalizat. Consolidarea capacităților administrative și financiare ale APL I va juca un rol vital în eficientizarea serviciilor publice locale și în promovarea dezvoltării sustenabile. Integrarea principiilor de guvernanță locală transparentă și participativă va contribui la consolidarea încrederii cetățenilor în administrațiile lor locale, sprijinind astfel dezvoltarea comunităților și creșterea calității vieții în zonele urbane și rurale din Moldova.

În conformitate cu această lege, art.4, a-o, APL I are atribuții extinse în planificarea urbană, inclusiv gestionarea spațiilor verzi, un aspect crucial pentru dezvoltarea durabilă a localităților. De asemenea, administrațiile locale sunt responsabile pentru colectarea și transportul deșeurilor, salubrizarea, precum și pentru asigurarea distribuției apei potabile, canalizării și epurării apelor. Întreținerea și construcția străzilor și drumurilor locale sunt alte sarcini cheie ale APL I, esențiale pentru buna circulație în comunități. De asemenea, acestea gestionează transportul public local și amenajează cimitirele din localități, asigurând un mediu urban funcțional și accesibil. Administrarea bunurilor publice și

private locale, precum și construcția și gestionarea instituțiilor de învățământ preșcolar și extrașcolar sunt responsabilități adiționale ale APL I, contribuind la furnizarea de servicii esențiale comunităților locale. De asemenea, dezvoltarea rețelelor de gaze și energie termică, organizarea activităților culturale, sportive și recreative, amenajarea piețelor agricole și a spațiilor comerciale sunt aspecte cruciale pentru stimularea economică locală.

În conformitate cu Articolul 5 al legii, *cooperarea între autoritățile publice locale de niveluri diferite și cele centrale* este esențială pentru implementarea eficientă a proiectelor și serviciilor publice. Aceasta trebuie să fie bazată pe acorduri semnate care stipulează clar activitățile necesare, resursele financiare disponibile și termenele de realizare. Astfel de colaborări sunt fundamentale pentru optimizarea utilizării resurselor și pentru eficiența administrativă în gestionarea comună a responsabilităților. *Delegarea de competențe*, așa cum este prevăzută în Articolul 6, permite transferul eficient al responsabilităților de la autoritățile centrale către cele locale sau între autoritățile locale, cu respectarea criteriilor de eficacitate și raționalitate economică. Această delegare poate fi generală sau specifică, iar resursele financiare necesare trebuie să fie asigurate în mod corespunzător pentru a garanta realizarea competențelor transferate. În ceea ce privește *serviciile publice desconcentrate*, conform Articolului 7, autoritățile centrale administrează direct structurile lor teritoriale pentru a oferi servicii publice fără a încălca competențele autorităților locale. Coordonarea acestor servicii la nivel teritorial este gestionată de Cancelaria de Stat, asigurându-se astfel o implementare eficientă și fără imixtiuni în responsabilitățile locale. Articolele 9 și 10 reglementează *procesul continuu și progresiv al descentralizării administrative și financiare*. Acest proces este susținut de o **Comisie paritară pentru descentralizare condusă de Primul-ministru**, care monitorizează și evaluează transferul gradual al competențelor și resurselor către autoritățile publice locale. Standardele de cost și calitate pentru serviciile descentralizate sunt stabilite pentru a asigura standarde uniforme și eficiență în administrarea publică la nivel local.

Premisele și realități ale descentralizării

Autonomia decizională, organizațională, gestionară și financiară este stipulată ca fiind principiu de bază al administrației publice locale (**art 3, Legea 436/2006),** fiind indicat că autoritățile locale au dreptul la inițiativă în tot ceea ce privește administrarea treburilor publice locale, exercitându-și, în condițiile legii, autoritatea în limitele teritoriului administra. Aceeași lege stipulează **transferul progresiv al competențelor către autoritățile locale** se bazează pe evaluări sectoriale și analize de impact realizate cu metodologii specifice și indicatori elaborați de ministere și alte autorități administrative centrale. Ministerele și autoritățile administrative centrale colaborează cu Cancelaria de Stat și asociațiile autorităților locale pentru a iniția și evalua proiecte-pilot destinate testării și evaluării impactului soluțiilor propuse în cadrul descentralizării unor competențe specifice. Legea 436 stipulează că **guvernul și ministerele identifică resursele necesare pentru realizarea competențelor transferate și sursele bugetare din care acestea vor fi finanțate**, stabilind standarde de cost și calitate pentru serviciile publice descentralizate.

Strategia de Decentralizare 2012- (2016) 2018 a fost un document de politici în domeniul administrației publice locale, stipulând mecanismele naționale pentru descentralizare și promițând o autonomie locală autentică autorităților administrației publice locale. Obiectivele fundamentale ale strategiei au inclus „consolidarea bazei de venituri locale proprii ale APL și creșterea autonomiei în luarea deciziilor cu privire la aceste venituri", „reformarea sistemului de transferuri și impozite partajate pe baze obiective și previzibile, cu separarea bugetelor APL de nivelul întâi și nivelul al doilea pentru a asigura cel puțin un nivel minim de servicii, cu condiția ca sistemul să nu descurajeze efortul fiscal local și utilizarea rațională a resurselor", și „consolidarea autonomiei și a managementului financiar la nivelul APL, cu garantarea disciplinei financiare, creșterea transparenței și implicarea publicului". Conform raportului „Situația Democrației Locale și Gradul de Implementare a Documentelor de Politici în Domeniul Decentralizării în Republica Moldova", publicat de IDIS-CALM, în, 2018) șansele de realizare completă a acestor reforme erau apreciate ca fiind „reduse".

Pentru atingerea unui grad real de autonomie a APL I, aspectele ce țin de independența financiară a UAT-urilor joacă un rol crucial. În contextul îmbunătățirii autonomiei financiare a primelor unități administrativ-teritoriale (UAT) din Moldova, se evidențiază multiple obstacole legate de aspectele financiare. **Legea nr. 397 privind bugetele publice locale** constituie piatra de temelie a resurselor financiare ale UAT-urilor, incluzând impozitele, taxele și alte surse de finanțare esențiale pentru funcționarea lor. Potrivit articolului 4 al legii, veniturile locale sunt structurate în venituri proprii, defalcări din impozitele și taxele de stat, transferuri de la bugetul de stat, granturi și venituri colectate. Această diversitate ar trebui să ofere UAT-urilor resursele necesare pentru a-și finanța infrastructura, educația, sănătatea și alte servicii esențiale comunităților locale. Cu toate acestea, datele actuale arată o realitate complexă. Ponderea medie a veniturilor proprii în UAT-urile de nivelul întâi este redusă la doar 10,6%. Aceasta reflectă nu doar o limitare în capacitatea administrativă și fiscală a UAT-urilor, ci și o dependență semnificativă de transferurile de la bugetul de stat și de alte surse de finanțare externă. În acest condiții, nu este surprinzător faptul că doar 7% din UAT de nivel I sunt considerate că îndeplinesc criteriul de capacitate administrativă, pe criterii financiare[1].

Procedurile stricte în privința stabilirii și modificării impozitelor și taxelor locale, conform articolului 7 **Codul Fiscal**[2], fixează, la nivel central, a tipurile de impozite și taxe ce pot fi colectate și stipulează imposibilitatea de a aduce modificări acestui sistem de taxe locale, în afara Codului Fiscal. Acest lucru poate îngreuna adaptarea rapidă la schimbările economice și nevoile locale specifice, afectând capacitatea UAT-urilor de a-și maximiza veniturile proprii într-un mod predictibil și sustenabil. Astfel, deși există un cadru legal pentru autonomia financiară locală, implementarea sa completă rămâne un obiectiv dificil de atins și pe alocuri el prezintă numeroase constrângeri. Este necesară o abordare holistică care să includă reforme suplimentare în legislația fiscală și sprijin continuu din partea guvernului central pentru a spori capacitatea UAT-urilor de a gestiona eficient resursele și de a răspunde nevoilor comunităților locale într-un mod eficient și transparent. Pe de altă parte,

1 Conform Strategiei de reformă a Administrației Publice 2023-2030.

2 Al. 1 Impozitele şi taxele de stat şi locale se stabilesc, se modifică sau se anulează exclusiv prin modificarea şi completarea prezentului cod. Al. 2 Pe parcursul anului fiscal (calendaristic), stabilirea de noi impozite şi taxe de stat şi locale, în afară de cele prevăzute de prezentul cod, sau anularea ori modificarea impozitelor şi taxelor în vigoare privind determinarea subiecţilor impunerii şi a bazei impozabile, modificarea cotelor şi aplicarea facilităţilor fiscale se permit numai concomitent cu modificarea corespunzătoare a bugetului de stat şi a bugetelor locale

trebuie să menționăm că art. 6 al CF prevedere o gamă largă de taxe și impozite locale, pe care APL de nivel I pot să le perceapă[3].

1.4. Strategia de reformă a administrației publice din Republica Moldova pentru anii 2023-2030 și Programul de implementare 2023-2026

Strategia de reformă a administrației publice din Republica Moldova pentru perioada 2023-2030, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 126/2023, vizează nemijlocit și activitatea APL. În viziunea Strategiei, R. Moldova trebuie să aibă o administrație publică locală „eficientă, transparentă și responsabilă, capabilă de perfecționare permanentă, care oferă servicii accesibile și de calitate cetățenilor și mediului de afaceri din Republica Moldova, contribuind astfel la bunăstarea societății și la consolidarea coeziunii sociale", subliniind ca principii de implementare a acestei vizuini printre altele și transparența, eficiența, descentralizarea, autonomia locală ș.a. **Obiectivul general** al Strategiei referitor la APL este acela de a **„***crește în mod semnificativ capacitatea administrației publice locale de a furniza într-un mod echitabil servicii publice adecvate și accesibile populației, prin consolidarea instituțională și financiară a autorităților locale și prin implementarea cu succes a unor politici eficace de dezvoltare economică și socială locală, luând în considerare pe deplin interesele grupurilor vulnerabile, astfel încât Republica Moldova să atingă standardele care să-i permită aderarea la UE.* Obiectivele specifice sunt formulate ca fiind: A. Consolidarea capacității instituționale și administrative a administrației publice locale; B. Consolidarea capacității și autonomiei financiare a administrației publice locale.

Prima direcție prioritară de acțiune în vederea atingerii obiectivului A este creșterea capacității APL *prin utilizarea unor mecanisme de consolidare cum ar fi: amalgamarea teritorială voluntară și cooperarea intercomunală, astfel încât fragmentarea excesivă de astăzi să fie în mare măsură depășită și autoritățile publice locale să fie capabile să furnizeze servicii publice de calitate, adecvate cerințelor cetățenilor și accesibile.* Activitățile prevăzute în acest sens sînt: amalgamarea voluntară în perioada 2023-2026, îmbunătățirea cadrului legal și instituțional privind cooperarea intercomunală, evaluarea periodică a capacității instituționale și financiare a APL, ș.a. activități ce țin mai curând de APL de nivelul 2. Strategia oferă, pentru această direcție prioritară, modele și ghidaj în ce privește procesul de amalgamare voluntară, discută scenarii de organizare la nivel regional, stabilește funcțiile proprii[4] și partajate/delegate[5] ale APL de nivel I, tipuri

3 a) impozitul pe bunurile imobiliare; a1) impozitul privat; b) taxele pentru resursele naturale; c) taxa pentru amenajarea teritoriului; d) taxa de organizare a licitațiilor și loteriilor pe teritoriul unității administrativ-teritoriale; e) taxa de plasare (amplasare) a publicității (reclamei); f) taxa de aplicare a simbolicii locale; g) taxa pentru unitățile comerciale și/sau de prestări servicii; h) taxa de piață; i) taxa pentru cazare; j) taxa balneară; k) taxa pentru prestarea serviciilor de transport auto de călători pe rutele municipale, orășenești și sătești (comunale); l) taxa pentru parcare; m) taxa de la posesorii de câini; p) taxa pentru parcaj; r) taxa pentru salubrizare; s) taxa pentru dispozitivele publicitare.

4 planificare urbană și teritorială; gestionarea spațiilor verzi de interes local; construcția, întreținerea și iluminarea străzilor și drumurilor locale; transportul public local; învățământul preșcolar și extrașcolar de nivel local; întreținerea rețelelor urbane de distribuire a gazelor și a energiei termice; furnizarea serviciului de alimentare cu apă și de canalizare; gestionarea deșeurilor menajere; activități culturale, sportive, de recreație și pentru tineret; dezvoltarea economică locală (piețe agricole, spații comerciale, etc.); protejarea patrimoniului cultural și a monumentelor de for public; administrarea bunurilor din domeniile public și privat locale; organizarea serviciilor teritoriale de salvatori și pompieri; amenajarea și întreținerea cimitirelor.

5 – învățământul preșcolar, primar și secundar (pentru UAT-urile care ating minimum 15 000 de locuitori) extrașcolar de nivel local; servicii de asistență socială primară; locuințe sociale și alte facilități pentru păturile social-vulnerabile; menținerea ordinii publice, activitatea comisiei administrative, constatarea unor contravenții administrative, garda populară; exercitarea atribuțiilor de autoritate tutelară locală; eliberarea actelor de stare civilă; pregătirea cetățenilor, economiei și a teritoriului pentru apărare și serviciu militar; alte activități stipulate de legislația în domeniul apărării naționale și al protecției civile.

de funcții noi[6] ale specialiștilor în unitățile amalgamate.

A doua direcție prioritară în vederea atingerii obiectivului A referitor la APL ține de *„consolidarea încrederii cetățenilor în administrația publică locală prin măsuri adecvate de consolidare a democrației locale, a transparenței și a participării publice, printr-un sistem eficient de incompatibilități și conflicte de interese, prin mutarea accentului pe controlul ex-post, reducerea controlului ex-ante și informatizarea serviciilor publice”* și presupune acțiuni precum creșterea rolului controlului legal ex-post, unificarea practicii subdiviziunilor teritoriale ale Cancelariei de Stat (soluții similare în spețe similare), creșterea transparenței și a nivelului de participare civică, eficientizarea aplicării regimului de incompatibilități și conflicte de interese, revizuirea cadrului legal al APL din perspectiva necesității îmbunătățirii reprezentativității și a responsabilizării democratice a consiliilor locale și a primarilor, dar și din perspectiva actualizării instrumentului referendumului local.

A treia direcție prioritară în vederea atingerii obiectivului specific B este *„consolidarea autonomiei și capacității financiare a autorităților locale prin stimularea lărgirii bazei fiscale a impozitelor și taxelor locale, prin consolidarea managementului propriu al fiscalității locale, prin managementul eficient al proprietății publice locale, creându-se astfel premise solide pentru implementarea cu succes a unor politici eficace de dezvoltare economică locală, inclusiv prin finanțare țintită a investițiilor pe baza unor priorități stabilite central”*. Acțiunile propuse în acest sens sunt: îmbunătățirea sistemului de taxe locale stipulate în CF, acordarea consiliului local de prerogativă de decizie în ce privește scutirea de impozite și taxe locale, pilotarea alternativelor de politici publice pentru creșterea veniturilor proprii locale, perfecționarea sistemului de evaluare a proprietăților imobiliare, finalizarea implementării programului național de evaluare și înscriere în sistemul cadastrului național, corelarea bazei fiscale a impozitului funciar cu productivitatea proprietăților funciare agricole, introducerea de tarife sau taxe speciale, în funcție de preferințele și capacitatea administrativă a administrației publice locale, introducerea posibilității perceperii taxelor unice, pentru dezvoltatorii imobiliari, de îmbunătățire a infrastructurii locale, impozite pe autovehicule în calitate de taxă locală de mediu, transferul complet al gestionării taxelor locale către APL I, consolidarea capacităților angajaților APL I de de gestionare financiară și bugetară, inclusiv din perspectiva accesării oportunităților oferite de fondurile europene, finalizarea procesului de delimitare a proprietății publice

Calendarul de implementare a Strategiei este stabilit prin programul **Programul de implementare 2023-2026, adoptat prin Hotărârea Guvernului nr. 352/2023**. Acest program evidențiază multiple provocări ce afectează capacitatea administrației publice locale și succesul implementării sale la nivelul unităților administrativ-teritoriale de prim nivel (UAT I). Printre principalele nevoi care justifică reforma se numără, în program, disparitățile semnificative între zonele urbane și cele rurale în ceea ce privește accesul la servicii publice esențiale. Concentrarea resurselor în capitală și în câteva orașe de mărime medie accentuează aceste diferențe, contribuind la perpetuarea unui dezechilibru regional. În plus,

6 Primar Viceprimar (după caz); Secretar al consiliului local Arhitect-șef (după caz); Contabil-șef; contabil/specialist percepere fiscală; Specialist planificare; Specialist investiții/achiziții publice; Specialist servicii publice (comunale); Specialist acte stare civilă/jurist Specialist; reglementare regim funciar; Specialist tineret și sport; Specialist în protecția drepturilor copilului; Specialist în scrierea și managementul proiectelor; Mediator comunitar; Specialist turism local; Specialist management forestier; Specialist în domeniul protecției mediului;

capacitatea instituțională limitată în furnizarea serviciilor publice locale este o problemă majoră determinată de tendințele demografice negative în mediul rural, fragmentarea teritorială excesivă și implementarea deficitară a politicilor publice la nivel local. În ceea ce privește autonomia fiscală locală, aceasta este subliniată ca fiind insuficientă, cu o eficiență limitat al impozitelor și taxelor locale și o predictibilitate redusă a politicilor fiscale. Gestionarea ineficientă a patrimoniului public al UAT-urilor, din cauza lipsei de delimitare clară între proprietatea publică a statului și cea a UAT-urilor, împreună cu procesele lente de înregistrare cadastrală, accentuează dificultățile administrative și financiare.

Obiectivele specifice stabilite pentru administrațiile publice locale (APL) de nivel I în cadrul reformei din Republica Moldova pentru perioada până la sfârșitul anului 2026 reflectă aspirația de a îmbunătăți semnificativ capacitatea și eficiența acestora.

În primul rând, obiectivul 5.1 vizează comasarea sau procesul de amalgamare a cel puțin unei treimi din UAT-urile de nivel I până la sfârșitul anului 2026, cu o creștere semnificativă a capacității instituționale, de la 7 la 15 unități medii per APL. Bugetul alocat pentru acest obiectiv este de 1 miliard lei.

Obiectivul 5.2 propune o majorare cu 30% a numărului de forme instituționalizate de cooperare inter-municipală față de anul 2022, de la 40 la 120. În ceea ce privește obiectivul 5.3, care vizează o creștere a gradului de încredere al cetățenilor în eficiența și integritatea autorităților locale cu 20% față de 2022, de la 60% la 80%.

Obiectivul 5.4 se concentrează pe creșterea autonomiei financiare a UAT-urilor de nivel I, prin majorarea veniturilor proprii și a capacității administrative. Indicatori : ponderea mediei veniturilor proprii în APL I va crește de la 10,6 la 30% și Ponderea UAT-urilor de nivel I care îndeplinesc criteriul de capacitate administrativă – de la 7 la 30%.

Obiectivul 5.5, care vizează finalizarea procesului de delimitare a proprietății publice între stat și UAT-uri până în 2026, pentru toate APL-urile de nivel I și II. Pentru această linie sunt alocați 113 milioane lei.

În fine, Obiectivul 4.3 al reformei administrației publice din Republica Moldova se concentrează pe digitalizarea activității autorităților administrației publice locale. Indicatorii de referință (de bază, sau de start) pentru digitalizare includ ponderea serviciilor publice administrative prestate de autoritățile administrației publice locale disponibile în format electronic lipsesc, ca și pentru ponderea serviciilor publice administrative locale accesate în format electronic. Indicatorii țintă sunt de 30% și respectiv 20% în cele două direcții.

În concluzie, pentru ca reforma administrației publice să fie eficientă și să aibă succes în Republica Moldova, este crucial să se dezvolte și să se implementeze indicatori de bază adecvați pentru fiecare obiectiv specific. Acești indicatori vor furniza o bază solidă pentru monitorizarea.

1.5. BIBLIOGRAFIE

- LEGE Nr. 436 din 28-12-2006 privind administrația publică locală
- LEGE Nr. 457 din 14-11-2003 pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind constituirea și funcționarea consiliilor locale și raionale
- LEGE Nr. 768 din 02-02-2000 privind statutul alesului local
- CARTA EUROPEANA A AUTONOMIEI LOCALE
- LEGE Nr. 435 din 28-12-2006 privind descentralizarea administrativă
- LEGE Nr. 397 din 16-10-2003 privind finanțele publice locale
- LEGE nr.199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică
- Hotărîrea Guvernului cu privire la mecanismul de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional nr.967/2016
- LEGE Nr. 239 din 13-11-2008 privind transparența în procesul decizional
- HG Nr. 126 din 15-03-2023 cu privire la aprobarea Strategiei de reformă a administrației publice din Republica Moldova pentru anii 2023-2030
- HG Nr. 352 din 07-06-2023 cu privire la aprobarea Programului de implementare, pentru anii 2023-2026, a Strategiei de reformă a administrației publice din Republica Moldova pentru anii 2023-2030
- LEGE Nr. 764 din 27-12-2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova
- LEGE Nr. 158 din 04-07-2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public (pentru Secretarul Consiliului și personalul primăriei)
- LEGE Nr. 25 din 22-02-2008 privind Codul de conduită a funcționarului public (pentru Secretarul Consiliului și personalul primăriei)
- LEGE Nr. 100 din 22-12-2017 cu privire la actele normative
- LEGE Nr. 148 din 09-06-2023 privind accesul la informațiile de interes public
- Hotărîrea Guvernului privind paginile oficiale ale autorităților administrației publice în rețeaua Internet nr.188/2012
- Legea integrității nr.82/2017
- Hotărârea Guvernului nr.116 / 2020 privind regimul juridic al cadourilor
- Legea privind declararea averii și a intereselor personale nr. 133/2016
- Legea privind evaluarea integrității profesionale nr.325 / 2013
- Hotărârea Guvernului nr. 767/2014 pentru implementarea Legii nr.325 din 23 decembrie 2013 privind testarea integrității profesionale
- Legea pentru aprobarea Regulamentului de funcționare a sistemului liniilor telefonice anticorupție nr.252/2013
- Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr.132 / 2016
- Viorel Furdui, Alexandru Osadci, Viorel Rusu, Situația Democrației Locale și Gradul de Implementare a Documentelor de Politici în Domeniul Decentralizării în Republica Moldova, Chișinău, 2018.
- Ghidul utilizatorului FOCAS (Evaluarea capacităților organizaționale și funcționale ale administrației publice locale), CM, Tetra Tech și USAID.

Modulul 2

Elaborarea politicilor publice locale și procesul decizional local

2.1. Procesul de elaborare a politicilor publice la nivel local

Există mai multe definiții ale politicilor publice, inclusiv ale cercetătorilor moldoveni, care le definesc ca pe „o rețea de decizii interdependente, care se referă la alegerea obiectivelor, priorităților, mijloacelor, resurselor alocate și punerea lor în practică pentru a orienta realitatea economică și socială în direcția dorită, în vederea furnizării bunăstării colective”[1]. Această definiție reflectă complexitatea și multidimensionalitatea politicilor publice la nivel local. Ea subliniază necesitatea unei abordări integrate și coordonate, bazată pe obiective clare și pe alocarea eficientă a resurselor. În esență, politicile publice trebuie să fie orientate spre bunăstarea colectivă, adaptate la realitățile economice și sociale ale comunității și să aibă capacitatea de a răspunde în mod flexibil la provocările și oportunitățile emergente.

Avem și o definiție oficială în R. Moldova a politicii publice „Politica publică este decizia sau deciziile coordonate ale statului, care produc schimbări sau care influențează societatea și economia, contribuind la soluționarea problemelor și la atingerea obiectivelor asumate într-un anumit domeniu de activitate a Guvernului” (HG Nr. 386 din 17-06-2020 cu privire la planificarea, elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice)

2.2. Stabilirea agendei, definirea problemei și identificarea obiectivelor

HG Nr. 386 din 17-06-2020 cu privire la planificarea, elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice specifică faptul că „Politica publică este decizia sau deciziile coordonate ale statului, care produc schimbări sau care influențează societatea și economia, contribuind la soluționarea problemelor și la atingerea obiectivelor asumate într-un anumit domeniu de activitate a Guvernului” (art. 3). Este de remarcat faptul, în ce privește politicile publice locale, Hotărîrea respectivă de Guvern deși (teoretic și cel puțin parțial) se aplică și în ce privește formularea și

1 Tărâță O., Iațco M., *Unele considerațiuni generale privind conceptul de politici publice* în „Administrarea publică, Revistă metodico-științifică trimestrială”, nr. 3 (71), Chișinău, 2011, p. 22.

implementarea lor, totuși ea se referă expres doar la politicile publice formulate de Guvernul Republicii Moldova și la instituțiile din subordinea acestuia.

HG Nr. 386 din 17-06-2020 cu privire la planificarea, elaborarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice nu oferă o ghidare clară și exhaustivă în ce privește planificarea pe termen mediu și lung a documentelor de politici publice, care sînt redate exclusiv din perspectiva autorităților publice centrale. **HG Nr. 386/2020 definește documentele de politici publice** *tot din perspectiva Guvernului:* „documentul de politici publice descrie modalitatea și resursele necesare pentru soluționarea problemelor de politici publice identificate, atingerea obiectivelor de dezvoltare într-un anumit domeniu sau subdomeniu de activitate a Guvernului și descrie impactul așteptat asupra statului și societății" și specifică faptul că un astfel de document poate fi de două tipuri: **strategie și/sau program**.

Aceeași HG definește Strategia ca un document de politici publice pe termen lung (6-10 ani) care definește politica Guvernului. Structura sa include introducerea, analiza situației, obiective, direcții prioritare, impact, indicatori de monitorizare și evaluare, riscuri de implementare, autorități responsabile, și proceduri de raportare. **Programul**, derivat din strategie, este un document de politici publice pe termen mediu (3-5 ani) care detaliază acțiunile necesare pentru implementarea strategiei. Structura sa cuprinde partea descriptivă și planul de acțiuni. Partea descriptivă include introducerea, analiza situației, obiective generale și specifice, impact, costuri, riscuri de implementare, autorități responsabile și proceduri de raportare. *Planul de acțiun*i detaliază obiectivele specifice, acțiunile necesare, indicatorii de monitorizare, costurile de implementare, termenele de realizare și instituțiile responsabile.

Tehnici de definire a problemei

Analiza SWOT

Analiza SWOT este un instrument valoros pentru definirea politicilor publice la nivel local, ajutând autoritățile locale să își evalueze situația actuală și să planifice acțiuni strategice pentru îmbunătățirea comunității. Prin realizarea unei analize SWOT, autoritățile locale pot identifica domeniile cheie unde trebuie să intervină, prioritiza resursele și dezvolta strategii care să maximizeze punctele forte și oportunitățile, în timp ce minimizează impactul punctelor slabe și al amenințărilor.

Exemplu de puncte tari, slabe, vulnerabilități sau amenințări ce pot fi luate în calcul la formularea politicilor publice în problemele de la nivel local:

Puncte tari (Strengths)	Puncte slabe (Weaknesses)
▶ **Resurse locale puternice**: Infrastructură bine dezvoltată, resurse naturale sau financiare solide, sprijin comunitar. ▶ **Capacitate administrativă**: Personal bine pregătit și dedicat, procese eficiente, experiență în implementarea proiectelor. ▶ **Parteneriate și colaborări**: Relații bune cu sectorul privat, ONG-uri și alte entități guvernamentale.	▶ **Lipsuri în infrastructură**: Drumuri, școli, spitale sau alte facilități publice insuficient dezvoltate sau în stare proastă. ▶ **Resurse limitate**: Bugete insuficiente, lipsa personalului calificat, probleme de gestionare a resurselor. ▶ **Procese administrative ineficiente**: Birocrație excesivă, lipsa transparenței, procese lente de luare a deciziilor.
Opotunități (Opportunities)	**Amenințări (Threats)**
▶ **Finanțare externă**: Acces la fonduri europene, granturi internaționale sau alte surse de finanțare. ▶ **Dezvoltare economică**: Atragerea de investiții, dezvoltarea turismului, sprijinirea afacerilor locale. ▶ **Tehnologie și inovație**: Implementarea de soluții smart city, digitalizarea serviciilor publice, promovarea inovației în administrație.	▶ **Factori economici negativi**: Recesiune economică, fluctuații de piață, șomaj ridicat. ▶ **Schimbări legislative și politice**: Modificări nefavorabile ale reglementărilor, instabilitate politică, pierderea suportului politic. ▶ **Dezastre naturale și probleme de mediu**: Inundații, secetă, poluare, degradarea mediului.

În mod nemijlocit la APL, **HG. 386/2020 cu privre la documentele de politici publice** nu se referă decît într-un singur loc, în art. 40, unde se arată că „Documentele de politici publice de nivel local se aprobă prin decizia autorității reprezentative a unității administrativ-teritoriale în conformitate cu competențele prevăzute în **Legea nr. 436/2006** privind administrația publică locală.” Pe de altă parte, Legea nr. 436/2006, nu indică expres în sarcina cui îi revine aprobarea politicilor la nivel local și, de fapt, politicile publice și ceea ce ține de formularea, aprobarea implementarea lor, nu sînt menționate decît foarte puțin în acea lege și doar în legătură cu unele domenii foarte specifice: egalitate de gen, comunicarea cu cetățenii, parteneriatele cu organizațiile necomerciale și internaționale etc. În **Regulamentul de funcționare a Consiliilor locale (Legea nr. 457/2003**), de asemenea, nu se face nici o referință la politicile publice locale. Prin urmare, din **art. 40 al HG 386/2020,** conform căruia aprobarea politicilor publice la nivel local se face de „autoritatea reprezentativă a UAT”, reiese sarcina aprobării lor poate reveni atît Consiliului cît și Primarului, de vreme ce **art. 1 și 26 ale Legii 436/2006** desemnează ambele entități ca fiind autorități reprezentative ale populației unității administrativ-teritoriale.

Identificarea obiectivelor

Obiectivele politicilor publice se împart, după tipuri, în două categorii: generale și specifice.

Obiectivul general reprezintă scopul principal și cuprinzător pe care o politică publică urmărește să îl atingă. Este o declarație amplă care descrie rezultatul dorit și direcția de dezvoltare pe termen lung pentru un anumit domeniu, o problemă, sau un complex de probleme socio-economice. *Caracteristicile sale principale* țin de faptul că el este formulat într-un mod larg și general, reflectă viziunea strategică și finalitatea pe care APL dorește să o atingă și este orientat spre impactul pe termen lung asupra comunității. Exemplu de obiectiv general al unei strategii de politici publice: „Îmbunătățirea calității vieții cetățenilor prin furnizarea de servicii publice eficiente și accesibile."

Obiectivele specifice ale politicilor publice sunt scopuri mai precise și măsurabile (borne) care contribuie la atingerea obiectivului general. Ele detalizează pașii intermediari și rezultatele concrete care trebuie realizate pentru a ajunge la obiectivul general. Astfel, *trăsăturile principale ale obiectivelor specifice sînt*: formularea clară și specifici; ele sînt măsurabile și cuantificabile; se concentrează pe aspecte concrete și delimitate ale politicii publice; servesc ca repere pentru monitorizarea și evaluarea progresului. Exemple de obiective specifice ale politicilor publice locale: Creșterea accesului la servicii medicale de calitate în zonele rurale prin dezvoltarea infrastructurii și resurselor umane; reducerea timpului de așteptare pentru obținerea documentelor oficiale prin digitalizarea serviciilor publice; îmbunătățirea transparenței și responsabilității administrației publice locale prin implementarea unor mecanisme de participare civică și consultare publică.

Cancelaria de Stat recomandă, în formularea obiectivelor de politici publice, aplicarea tehnicii obiectivelor SMART, ce implică aplicarea unor tehnici și proceduri bine definite pentru a asigura eficacitatea și eficiența acestora. Astfel, obiectivele definite pentru politicile publice trebuie să fie:

- **Specific (Specifice)**: Politicile publice trebuie să fie clar definite și să abordeze în mod precis problema sau nevoia identificată în comunitatea locală. Acestea trebuie să fie formulate astfel încât să răspundă direct la întrebările „Ce?", „Cine?" și „Cum?" în ceea ce privește obiectivele stabilite.
- **Măsurabil (Măsurabile)**: Obiectivele politicii publice trebuie să fie cuantificabile, astfel încât să permită evaluarea clară a progresului și a succesului. Utilizarea indicatorilor de performanță și a altor măsuri specifice ajută la monitorizarea și evaluarea impactului politicilor.
- **Atinigibil (Atinse)**: Politicile publice trebuie să fie realizabile în cadrul resurselor și al capacităților disponibile la nivel local. Acestea ar trebui să țină cont de contextul economic, social și politic specific al comunității respective.

1 https://ialoveni.md/strategia-de-dezvoltare-socio-economica-a-or-ialoveni-pentru-perioada-2019-2025/

- **Relevant (Relevante)**: Obiectivele stabilite prin politicile publice trebuie să fie relevante pentru nevoile și prioritățile actuale ale comunității locale. Ele ar trebui să abordeze în mod direct problema identificată și să ofere soluții adecvate pentru aceasta.
- **Timp (Stabilite în timp)**: Politicile publice trebuie să aibă termene clare și realiste pentru atingerea obiectivelor propuse. Stabilirea unor termene limită ajută la gestionarea timpului și a resurselor în mod eficient, contribuind astfel la implementarea și monitorizarea adecvată a politicii.

Studiu de caz | **Exemple de obiective SMART, în formularea politicilor publice la nivel local**

Exemplul 1 de obiectiv formulat SMART: Dezvoltarea infrastructurii locale

- **Specific (S)**: Modernizarea drumurilor principale și secundare din localitate.
- **Măsurabil (M)**: Reabilitarea a 20 km de drumuri până la sfârșitul anului 2025.
- **Abordabil (A)**: Alocarea unui buget anual de 1 milion de lei și accesarea fondurilor externe.
- **Relevant (R)**: Îmbunătățirea infrastructurii va facilita accesul la servicii și va stimula economia locală.
- **Timp (T)**: Finalizarea proiectului până la 31 decembrie 2025.

Exemplul 2 de obiectiv formulat SMART: Crearea de locuri de muncă

- **Specific (S)**: Atrage investiții pentru dezvoltarea sectorului agricol și al micilor întreprinderi.
- **Măsurabil (M)**: Crearea a 200 de locuri de muncă noi în următorii 3 ani.
- **Abordabil (A)**: Colaborare cu agenții economici și instituții financiare pentru atragerea investițiilor.
- **Relevant (R)**: Creșterea ratei de ocupare a forței de muncă și reducerea șomajului la 10%.
- **Timp (T)**: Realizarea obiectivului până la 31 decembrie 2026.

Exemplul 3 de obiectiv formulat SMART: Creșterea transparenței și participării civice

- **Specific (S)**: Implementarea unui pe pagina APL a unui modul online pentru transparență și participare civică.
- **Măsurabil (M)**: Modulul să fie utilizat de minim 30% din populația locală în primul an de la lansare (utilizatori înregistrați).
- **Abordabil (A)**: Dezvoltarea platformei cu suportul unui partener IT și campanii de informare.
- **Relevant (R)**: Facilitarea accesului la informații publice și stimularea participării cetățenilor în procesul decizional.
- **Timp (T)**: Lansarea portalului până la 30 iunie 2025.

2.3. Analiza părților interesate și consultarea

În vederea adoptării documentelor de politici publice, pot fi aplicate mai multe tehnici consultare, analiză a părților interesate și cartografiere și prioritizare a provocărilor.

- **Consultații online**: Platforme și forumuri online unde părțile interesate pot lăsa comentarii și sugestii.
- **Întâlniri de lucru:** Sesiuni de lucru cu reprezentanții comunităților sau experți pe subiecte specifice.
- **Consultări prin intermediul rețelelor sociale**: Utilizarea rețelelor sociale pentru a colecta opinii și sugestii din partea publicului.
- **Buletine informative**: Trimiterea de buletine informative prin email sau poștă, solicitând feedback.
- **Chestionare distribuite fizic**: Distribuirea de chestionare în format fizic în comunitate pentru colectarea de opinii.
- **Workshop-uri**: Organizarea de workshop-uri tematice pentru discuții aprofundate pe subiecte specifice.
- **Consultări prin telefon**: Stabilirea unor linii telefonice dedicate pentru a primi feedback de la cetățeni.
- **Sesiuni de informare**: Prezentări publice urmate de sesiuni de întrebări și răspunsuri.
- **Interviuri directe**: Interviuri față în față cu părțile interesate pentru a obține opinii detaliate.
- **Adunări ale comunității locale** la care se strâng membrii unei localități pentru a discuta o problemă și a-și expune părerile.
- **Sondaje de opinie** în rândul membrilor comunității pentru a afla poziția lor vizavi de chestiuni și probleme specifice.
- **Bugetare participativă**: Implicarea cetățenilor în deciziile privind alocarea bugetului local. **Focus grupuri**: Întâlniri cu grupuri mici de cetățeni pentru a discuta și a obține feedback detaliat pe teme specifice.
- **Exemplu de bună practică**: Strategia de dezvoltare locală a satului Vorniceni 2021-2025 menționează ca metode de consultare și analiză a părților interesate, în procesul de redactare a respectivului document, următoarele tehnici și instrumente: interviuri, chestionare, ateliere de lucru, focus group-uri, training-uri, grupuri de lucru sectoriale, consultări și audieri publice în fazele de elaborare, pentru exprimarea nevoilor și aspirațiilor tuturor categoriilor sociale și domeniilor de activitate.

Incluziunea, egalitatea de gen și implicarea tinerilor

Egalitatea de gen și respectarea drepturilor omului în dezvoltarea locală și în planificarea politicilor publice la nivl local sînt deosebit de importante promovează o creștere centrată pe nevoile populației, asigurând un proces transparent, participativ, responsabil și nediscriminatoriu.

Beneficiile Politicilor Publice Incluzive:

Politicile incluzive facilitează unitatea comunității, consolidând relațiile dintre membri și sporind coeziunea socială. Când comunitatea lucrează împreună pentru un scop comun, legăturile sociale devin mai puternice și mai reziliente. Incluziunea reduce excluderea socială, diminuând astfel comportamentele agresive și antisociale. O comunitate unde fiecare membru se simte valorizat și integrat este mai armonioasă și mai stabilă. Diversitatea abilităților și cunoștințelor fiecărui membru al comunității este valorificată, ceea ce duce la îmbunătățirea calității vieții colective. Politicile incluzive permit tuturor să contribuie la dezvoltarea comunității, exploatând un spectru larg de competențe și experiențe. Un mediu colaborativ generează energie pozitivă și stimulează creativitatea, conducând la soluții inovatoare și identificarea de noi oportunități pentru dezvoltare. Echipa și colaborarea devin motoarele schimbării și progresului.Realizarea obiectivelor comune devine mai ușoară datorită încrederii și angajamentului reciproc. O guvernare locală întărită de suportul comunității poate implementa mai eficient politicile și inițiativele publice.

Incluziune și egalitate de gen în Practică:

Bună Practică la Nivel Local, în cadrul programului Comunitatea Mea: Autoritățile publice locale de nivel I (APL I) au adoptat strategii care respectă principiile egalității de gen, incluziunii și reprezentativității tuturor grupurilor din comunitate. Aceste strategii sunt concepute „respectînd principiile egalității și echității de gen, incluziunii și reprezentativității tuturor grupurilor din cadrul comunității (criterii de vârstă, sex, etnie, apartenență religioasă, categorii vulnerabile, etc.).”

Studiu de caz/bună practică: Un ghid esențial pentru dezvoltarea socio-economică bazată pe egalitatea de gen și drepturile omului a fost publicat în cadrul Programului Comun de Dezvoltare Locală Integrată. Acest ghid, realizat de Ana Vasilache și Diane Bunyan, oferă un cadru strategic pentru integrarea egalității de gen în planificarea locală, contribuind la crearea unor comunități mai echitabile și mai incluzive.

Implicarea Tinerilor

Tinerii din comunitate au diverse nevoi esențiale, printre care spații sigure și accesibile, încredere din partea adulților, locuri de muncă part-time, transport accesibil și educație de calitate. Aceste necesități sunt fundamentale pentru dezvoltarea lor personală și profesională și pentru integrarea lor eficientă în comunitate.

Principiul de Co-Management: Împuternicirea tinerilor în procesul decizional este crucială, mai ales în domenii precum educația, protecția socială, angajabilitatea, sănătatea și mediul. Co-managementul se bazează pe partajarea egală a drepturilor și responsabilităților între cei care dețin puterea (politicieni, funcționari publici, furnizori de servicii) și reprezentanții tinerilor, asigurând astfel o abordare mai incluzivă și participativă.

În Republica Moldova, principiul co-managementului este aplicat prin intermediul Comisiilor pentru politicile de tineret, a căror înființare este stipulată de HG 733/2011. Aceste comisii funcționează la nivel guvernamental, dar se recomandă și crearea lor la nivel raional și local pentru a asigura o implicare cât mai largă a tinerilor în procesele decizionale.

Atribuțiile Comisiilor pentru Politicile de Tineret:

- **Coordonarea elaborării și implementării politicilor de tineret:** Comisiile sunt responsabile de coordonarea proceselor de creare și implementare a politicilor și programelor destinate tinerilor.
- **Facilitarea dezbaterilor publice asupra priorităților strategice:** Inițiază și facilitează dezbateri publice pentru a identifica și discuta prioritățile strategice în sectorul de tineret.
- **Promovarea politicilor și programelor de tineret:** Se ocupă cu inițierea și promovarea politicilor și programelor care vizează tineretul.
- **Asigurarea colaborării intersectoriale:** Comisiile asigură colaborarea între diferite sectoare și instituții pentru o implementare eficientă a politicilor de tineret.
- **Publicarea rapoartelor de activitate:** Elaborează și publică rapoarte semestriale și anuale despre activitățile și realizările comisiei.
- **Alte atribuții specifice comisiei:** Exercită alte atribuții specifice pentru a îmbunătăți și susține dezvoltarea sectorului de tineret.

Această structură asigură o abordare holistică și integrată a implicării tinerilor, promovând participarea activă a acestora în viața comunității și în procesul decizional.

Implementarea, monitorizarea și evaluarea politicilor

Implementarea Politicilor Publice

Conform HG386/2020, odată ce documentele de politici publice sunt aprobate (strategia și programul), toate autoritățile și instituțiile publice relevante sunt obligate să le pună în aplicare. Fiecare entitate implicată trebuie să includă activitățile specificate în planurile lor anuale de acțiune, asigurând astfel o execuție structurată și eficientă. Atunci când mai multe autorități și instituții sunt desemnate să îndeplinească aceleași acțiuni într-un document de politici publice, responsabilitatea coordonării implementării revine primei

instituții menționate. Această instituție principală trebuie să se asigure că toate părțile colaborează armonios, respectând termenele și obiectivele stabilite. Autoritățile și instituțiile responsabile de implementarea documentelor de politici publice utilizează resursele umane și bugetare necesare pentru punerea lor în aplicare, conform personalului și programelor bugetare aprobate. La nivel local, implementarea politicilor publice presupune stabilirea și urmarea unui plan riguros.

- Cancelaria de Stat recomandă ca un astfel de plan să aibă următoarea structură: obiective, activități, responsabili/instituții, termenul de realizare, resurse necesare, rezultate așteptate, indicatorii de monitorizare.
- *Manualul privind organizarea atelierelor de planificare strategică locală în Moldova, elaborat de Programul USAID / Comunitatea Mea Moldova* propune următorul conținut al Planului de implementare: Direcțiile strategice/obiectivele specifice, activitățile, perioada de implementare, actorii responsabili, indicatorii de performanță, costul, identificarea potențialelor surse de finanțare.

Studiu de caz | **Planul de implementare a Strategiei dezvoltare a Comunei Bubuieci (2021-2025)**

Monitorizarea Implementării Politicilor Publice

Monitorizarea se referă la supravegherea continuă a implementării politicilor publice pentru a evalua progresul și a identifica eventualele probleme în timp util. Principalele tehnici și metode utilizate includ:

1. **Indicatori de performanță (respectarea indicatorilor stipulată în HG. 386/2020)**: Definirea și monitorizarea indicatorilor de performanță specifici fiecărei politici publice. Acești indicatori pot include numărul de beneficiari, gradul de acoperire teritorială, rata de implementare etc. De exemplu, în cazul unei politici de dezvoltare urbană, indicatorii pot include numărul de noi infrastructuri construite într-o anumită perioadă. Cancelaria de stat recomandă utilizarea *indicatorilor de resurse (ex. Numărul de unități de personal implicat n implementarea unei activități ce țin de obiectivul unei politici, volumul resurselor financiare, etc) și de rezultat* (ex: numărul vizitatorilor unui modul online dedicat transparenței, numărul de km de drumuri construite etc.) în cadrul procedurilor de monitorizare și *de impact* în cadrul procedurii de evaluare (ex: scăderea procentuală a ratei poluării la nivel loca, scăderea procentuală a șomajului într-o localitate, creșterea numărului de nașteri într-o localitate, etc)
2. **Raportări periodice**: Solicitarea de raportări periodice din partea unităților administrativ-teritoriale implicate în implementarea politicilor. Aceste raportări ar trebui să ofere o imagine clară asupra progresului realizat și a oricăror probleme întâlnite în proces. Rapoartele pot fi intermediare (trimestriale, semestriale, de mijloc de implementare) sau finale. Structura raportului anual de progres trebuie să evidențieze cum au fost folosite resursele disponibile pentru atingerea indicatorilor de rezultat în cadrul acțiunilor prevăzute în scopul atingerii obiectivelor specifice direcțiilor prioritate, în conformitate cu scopul/obiectivul general al strategiei.

3. **Vizite de teren și interviuri**: Efectuarea de vizite de teren pentru a evalua situația reală și a obține feedback direct de la beneficiari și actorii implicați. Interviurile cu beneficiarii și cu personalul de implementare pot oferi perspective detaliate asupra modului în care politica afectează comunitatea.
4. **Analiza bugetară**: Monitorizarea utilizării bugetului alocat pentru implementarea politicilor. Verificarea cheltuielilor efective față de cele planificate poate evidenția potențiale deficiențe sau necesități de realocare a resurselor.
5. **Platforme de monitorizare online**: Utilizarea platformelor online pentru colectarea datelor și raportarea progresului. Aceste platforme pot facilita o monitorizare în timp real și o comunicare eficientă între diferitele niveluri ale administrației publice și cetățeni.

Bună practică la nivel local: Monitorizarea Strategiei dezvoltare a Comunei Bubuieci (2021-2025) în sarcina Comisiei pentru Implementarea Strategiei (CIS), care se întrunește în ședințe speciale odată la 6 luni

Evaluarea Implementării Politicilor Publice

Evaluarea se concentrează pe analiza efectelor și a rezultatelor politicii publice, în vederea înțelegerii impactului acesteia asupra comunității. Criteriile de evaluare a politicilor publice, conform HG. 386/2020, includ: 1) relevanța documentului de politici publice și a măsurilor incluse pentru țară; 2) gradul de realizare a obiectivelor (efectivitatea); 3) modul de utilizare a mijloacelor bugetare alocate (eficiența); 4) capacitatea de a produce efecte de durată (durabilitatea); 5) impactul, estimat în cadrul evaluării finale.

Tehnicile și metodologiile de evaluare includ:

1. **Evaluarea impactului**: Utilizarea studiilor de impact pentru a măsura efectele politicii asupra obiectivelor stabilite. De exemplu, în cazul unei politici de mediu, evaluarea ar putea analiza reducerea emisiilor poluante sau îmbunătățirea calității aerului.
2. **Analiza cost-beneficiu**: Evaluarea costurilor și beneficiilor politicii publice pentru a determina eficiența resurselor alocate. Această analiză poate ajuta la optimizarea utilizării bugetului public.
3. **Studii de caz și studii de impact social**: Utilizarea studiilor de caz pentru a examina implementarea politicii în diverse contexte locale și pentru a înțelege implicațiile sociale și economice ale acesteia.
4. **Colectarea reacțiilor (feedback) de la părți interesate**: Colectarea de feedback de la părți interesate, inclusiv de la comunitatea locală, organizații neguvernamentale și alte entități implicate în procesul de implementare. Acest feedback poate oferi perspective critice și sugestii pentru îmbunătățirea politicii.
5. **Evaluare Ex-Post și Sustenabilitate**: Evaluarea ex-post poate servi pentru a analiza rezultatele pe termen lung ale politicii și asigurarea durabilității impactului său în comunitate în timp. Evaluarea poate fi de asemenea făcută și la o etapă intermediară de

implementare a documentului de politici publice, pe baa rapoartelor intermediare de progres, în scopul corespunderii unor eventuale necesități de ajustare/corectare a planului de acțiuni.

Structura raportului final de Evaluare (conform HG. 386/2020): Raportul de evaluare începe cu un **sumar executiv** care prezintă pe scurt scopul și obiectivele politicii publice evaluate, rezultatele obținute, concluziile și recomandările principale. Urmează o **introducere** ce descrie pe scurt documentul evaluat, scopul evaluării, metodele folosite și constrângerile întâmpinate.

Secțiunea de **constatări** detaliază rezultatele evaluării în funcție de relevanță, eficacitate, eficiență, durabilitate și impact. **Concluziile** oferă un rezumat al constatărilor, iar **recomandările** sugerează activități pentru îmbunătățirea politicii publice evaluate și a domeniului abordat.

Competențe de evaluare (conform HG. 386/2020):

- Evaluarea politicilor publice poate fi realizată fie *intern*, de către autoritatea responsabilă de implementarea documentului, fie *extern*, de către o entitate independentă contractată de această autoritate sau de partenerii de dezvoltare. Evaluarea se desfășoară conform procedurilor stabilite și pe baza rapoartelor de progres din procesul de monitorizare.
- Pentru evaluările interne, rapoartele sunt elaborate de subdiviziunile structurale din cadrul organelor centrale de specialitate ale administrației publice, cu suportul echipelor de analiză, monitorizare și evaluare a politicilor publice, implicând și alte autorități administrative centrale și părți interesate.

Studiu de caz al unei bune practici la nivel local (Strategia s. Vorniceni)

Stipulează un **rol important al consiliului local în evaluarea** (dar și în implementarea și monitorizarea) strategiei, inclusiv următoarele competențe:

- Coordonarea activităților de antrenare a populației în acțiunile de realizare a proiectelor.
- Promovarea dialogului permanent cu locuitorii, asigurarea transparenței în activitatea APL.
- Încurajarea voluntarilor în diverse activități publice.
- Stimularea și coordonarea conlucrării actorilor comunității în realizarea obiectivelor comune ale Strategiei.
- Parteneriatul cu APL, ONG-uri, agenții economici în ceea ce privește implementarea, monitorizarea și evaluarea Planului de acțiuni al Strategiei.

Procesul decizional la nivel local

Noțiuni

(*Legea 239 din 2008 cu privire la transparența în procesul decizional*)

Consultarea publică – comunicare reciprocă între cetățeni, asociații constituite în corespundere cu legea, alte părți interesate, pe de o parte, și autoritățile publice care cad sub incidența prezentei legi, pe de altă parte, în rezultatul căreia ambele părți sînt informate și pot influența procesul decizional;

Proces decizional – procedură de elaborare și de adoptare a deciziilor de către autoritățile publice care cad sub incidența prezentei legi;

Parte interesată – cetățeni, asociații constituite în corespundere cu legea, persoane juridice de drept privat, care vor fi afectați, ar putea fi afectați de adoptarea deciziei și care pot influența procesul decizional;

Consultarea publică în procesul de elaborare a deciziilor la nivel local este nu doar o obligație legală, ci și o practică esențială pentru buna guvernare. Participarea cetățenilor contribuie la creșterea transparenței și la consolidarea încrederii în administrația locală. Prin implicarea activă a comunității, se asigură că deciziile luate reflectă cu adevărat nevoile și prioritățile cetățenilor.

Actori și roluri în stabilirea agendei, definirea problemei și identificarea obiectivelor la nivel local

În stabilirea agendei activității Consiliilor locale, un rol esențial îl au procedurile ce țin de proiectele de decizie. În contextul problemelor la nivel local, această procedură de elaborare a proiectelor de decizii joacă un rol crucial în asigurarea unei guvernări eficiente și responsabile. Prin implicarea diverselor structuri și prin asigurarea unui proces transparent și bine fundamentat, administrația locală poate aborda problemele specifice comunităților într-un mod coerent și eficient. De exemplu, identificarea și analiza detaliată a problemelor de către comisiile de specialitate permit o înțelegere profundă a cauzelor și consecințelor acestora, ceea ce facilitează formularea unor politici adecvate și eficiente.

Procedura de elaborare a proiectelor de decizii, așa cum este prevăzută în articolele relevante din **HG Nr. 457/2003 privind regulamentul de funcționare a consiliilor locale**, oferă un cadru suficient de clar în acest sens. Prin implicarea activă a consilierilor, primarului și președintelui raionului, prin asistența tehnică adecvată și printr-un proces transparent de avizare și dezbatere, administrația locală poate adopta decizii bine fundamentate care să răspundă nevoilor comunității.

Procedurile de consultare a cetățenilor în probleme locale, așa cum sunt prevăzute în articolele relevante din **Legea nr. 436/200 privind APL, Legea 457/2003 privind Regulamentul de funcționare al APL și HG. 967/2016 privind mecanismul de consultare publică cu**

societatea civilă în procesul decizional, Legea Nr. 239 din 13-11-2008 privind transparența în procesul decizional oferă un cadru robust pentru participarea cetățenească și pentru adoptarea unor decizii bine fundamentate și acceptate de comunitate. Implementarea eficientă a acestor proceduri poate transforma administrația publică locală într-o structură mai transparentă, responsabilă și orientată spre nevoile reale ale cetățenilor.

Consultarea cetățenilor în probleme locale de interes deosebit reprezintă un principiu fundamental al funcționării administrației publice locale (APL), conform articolului 3 din **Legea nr. 436 privind APL.** Acest principiu asigură participarea activă a comunității în procesul decizional, consolidând astfel democrația la nivel local și sporind transparența administrației publice.

Conform articolului 14, aliniatul z[1]) din aceeași lege, consiliul local are obligația de a dispune consultarea publică a proiectelor de decizii care au impact economic, de mediu, social sau care preocupă populația. Aceste consultări publice sunt esențiale pentru a asigura că deciziile adoptate reflectă cu adevărat nevoile și dorințele cetățenilor. Impactul economic, de exemplu, poate implica modificări în bugetul local sau în structura fiscală, în timp ce impactul de mediu poate afecta sănătatea și calitatea vieții locuitorilor. Aspectele sociale și culturale, precum și cele legate de drepturile omului, sunt la fel de importante, deoarece influențează direct modul de viață al comunității. Secretarul consiliului local joacă un rol crucial în asigurarea consultării publice a proiectelor de decizii și a dispozițiilor normative ale primarului. Acesta este responsabil pentru informarea publicului referitor la deciziile adoptate și la dispozițiile emise, facilitând astfel o comunicare eficientă între administrație și cetățeni. Lipsa unei informări adecvate poate duce la neîncredere și la o participare scăzută a populației în procesul decizional. Articolul 8 din Legea nr. 436 detaliază modalitățile de consultare a populației. În probleme de importanță deosebită pentru unitatea administrativ-teritorială, populația poate fi consultată prin referendum local, organizat conform Codului electoral. Pentru problemele de interes local care preocupă doar o parte a populației, legea prevede diverse forme de consultări, audieri publice și convorbiri. Aceste forme de consultare permit o abordare mai specifică și detaliată a problemelor locale, facilitând dialogul între administrație și grupurile de cetățeni afectați.

Reguli și termene cu privire la informarea și consultarea părților interesate

Hotărârea Guvernului nr. 967/2016 privind mecanismul de consultare cu societatea civilă stabilește mecanismul de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional, fiind un instrument esențial pentru asigurarea transparenței și participării cetățenilor la nivelul administrației publice locale (APL). Analiza detaliată a acestei hotărâri se va concentra pe prevederile privind informarea și consultarea publică a părților interesate. Prin prevederile sale, se contribuie la asigurarea transparenței procesului decizional și participarea activă a societății civile. Implementarea corectă a acestor prevederi poate îmbunătăți semnificativ calitatea deciziilor publice și poate spori gradul de acceptare și susținere a acestora în comunitate.

Informarea

Pct. 9 precizează că informarea în procesul decizional se realizează prin informare generală, destinată unui public larg, și informare direcționată, pentru părți interesate definite sau care au solicitat informarea în scris. Această dublă abordare asigură că atât comunitatea largă, cât și grupurile specifice interesate sunt informate corespunzător. Conform pct. 10, ambele forme de informare sunt obligatorii în cazul anunțării inițierii elaborării proiectului de decizie și organizării consultărilor publice. Astfel, se garantează că informația ajunge la toți cei interesați încă din stadiile incipiente ale procesului decizional.

Informarea generală, conform pct. 11, se realizează prin publicarea informațiilor pe pagina web oficială a autorității publice, pe portalul www.particip.gov.md, și prin difuzarea unor comunicate de presă, asigurând accesul publicului larg la aceste informații. Informarea direcționată (pct. 12) se efectuează prin transmiterea informațiilor prin e-mail sau scrisori către părțile interesate, facilitând o comunicare mai specifică și directă.

Pct. 13 stabilește că informarea publicului cu privire la inițierea elaborării proiectelor de decizii trebuie realizată **cu cel puțin 15 zile lucrătoare** înainte de consultarea proiectului de decizie de către subdiviziunea-autor din cadrul autorității publice. Această perioadă de timp permite părților interesate să se pregătească adecvat pentru consultările ulterioare.

Pentru a facilita accesul părților interesate la informația privind procesul decizional, articolul 14 prevede că pe pagina web oficială a autorității publice trebuie create compartimente dedicate transparenței decizionale. Acestea vor conține informații detaliate, precum regulile interne de informare și consultare, datele de contact ale persoanelor responsabile, programele de elaborare a proiectelor de decizii, anunțurile privind inițierea și retragerea proiectelor, precum și rezultatele consultărilor publice.

Consultările Publice: planificare, inițiere, desfășurări și actori implicați

Conform pct. 15, autoritățile publice inițiază consultarea publică a proiectului de decizie pentru a informa și a primi recomandări de la părțile interesate. Această etapă esențială asigură că deciziile reflectă nevoile și preocupările comunității. Pct. 16 precizează că consultarea publică este inițiată și desfășurată de subdiviziunea-autor din cadrul autorității publice, cu anunțarea persoanei responsabile de coordonarea procesului de consultare publică. Pct. 17 subliniază necesitatea sincronizării procedurii de consultare cu etapa de avizare a proiectului de decizie de către autoritățile publice interesate, conform legislației. Pct. 18 detaliază informațiile care trebuie incluse în anunțul de organizare a consultărilor publice, precum argumentarea necesității deciziei, termenele de prezentare a recomandărilor, și modalitățile de consultare. **Publicarea acestui anunț trebuie realizată cu cel puțin 15 zile lucrătoare înainte de definitivarea proiectului de decizie**, conform pct. 20, asigurând astfel o perioadă adecvată pentru implicarea părților interesate. Pct. 21 prevede că anunțul privind organizarea consultărilor publice poate fi retras doar după plasarea unui alt anunț despre retragerea proiectului, indicând motivul. Aceasta asigură transparență și claritate în procesul decizional. Pct. 22 descrie etapele planificării procesului de consultare publică, incluzând determinarea proiectului de decizie, identificarea subdiviziunii responsabile, identificarea părților interesate, selectarea modalităților de consultare și estimarea costurilor.

Recepționarea și Analiza Recomandărilor

Pct. 24 obligă autoritățile publice să înregistreze toate recomandările primite în timpul consultărilor publice și să le includă într-o sinteză a recomandărilor. Recomandările verbale sunt reflectate în procese-verbale, iar cele scrise sau electronice sunt înregistrate oficial, conform pct. 25. Termenul pentru prezentarea recomandărilor este de cel puțin 10 zile lucrătoare de la data anunțului, conform pct. 26. În lipsa recomandărilor în acest termen, proiectul de decizie se consideră consultat public fără recomandări, conform pct. 27. Pct. 28 prevede că subdiviziunea-autor analizează recomandările împreună cu alte subdiviziuni instituționale, acceptând sau respingând fiecare recomandare, și argumentează temeinic orice decizie de respingere.

Sinteza și Publicarea Recomandărilor

Sinteza recomandărilor recepționate trebuie plasată pe pagina web oficială a autorității publice și/sau difuzată în mass-media, conform pct. 29. În caz de retragere a unui proiect de decizie, pct. 30 prevede că autoritatea publică trebuie să plaseze anunțul de retragere pe pagina web, indicând motivul. După finalizarea consultărilor publice, subdiviziunea-autor întocmește un dosar privind elaborarea proiectului de decizie, care include toate documentele relevante și procesele-verbale ale consultărilor, conform pct. 31.

Metode de consultare publică

Articolul 23 din Legea Nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional specifică modalitățile de consultare publică, care pot include *solicitarea opiniilor societății civile, instituirea grupurilor de lucru, organizarea dezbaterilor publice, audieri publice, sondaje publice*.

2.4. Proiectele de decizie ale Consiliului local

Inițierea proiectelor de decizii

Conform pct 38 din **Regulamentul** adoptat prin **Hotărârea de Guvern Nr. 457/2020**, dreptul de inițiere a proiectelor de decizii ale consiliului aparține consilierilor, iar primarul poate face propuneri în acest sens. Această dispoziție subliniază importanța reprezentării și a inițiativei locale, oferind consilierilor – aleși direct de cetățeni – un rol central în formularea politicilor locale. Implicarea primarului și a președintelui raionului, în mod consultativ, asigură că executivul /local contribuie activ la procesul decizional, ceea ce poate facilita implementarea efectivă a deciziilor adoptate.

Redactarea și asistența tehnică

Pct. 39 din același regulament prevede că proiectele de decizii trebuie să fie însoțite de o notă informativă și redactate conform normelor de tehnică legislativă. Aceasta este esențială pentru claritatea și coerența documentelor legislative. Asistența tehnică oferită de secretarul consiliului și personalul de specialitate din primărie sau aparatul președintelui raionului este crucială, asigurând că proiectele de decizii sunt bine pregătite și conforme cu standardele legale. În lipsa unei astfel de asistențe, există riscul ca proiectele să fie incomplete sau neclare, ceea ce poate duce la dificultăți în implementare și chiar la contestarea lor legală.

Comunicarea și transparenta

Pct. 40 specifică faptul că proiectele de decizii trebuie incluse în ordinea de zi a ședinței consiliului și comunicate imediat consilierilor, cu indicarea comisiilor de specialitate cărora le-au fost remise spre avizare.

Avizarea și evaluarea proiectelor

Conform pct. 41, proiectele de decizii sunt transmise spre avizare comisiilor de specialitate ale consiliului, compartimentelor de specialitate ale primăriei și serviciilor publice desconcentrate și descentralizate.. Comisiile de specialitate joacă un rol crucial în acest proces, conform articolelor 17 și 42, prin identificarea și analizarea problemelor specifice domeniului lor și prin întocmirea rapoartelor cu privire la adoptarea, modificarea sau respingerea proiectelor.

Dezbaterea și votarea proiectelor

Articolul 43 stipulează că proiectele de decizii, însoțite de avizele comisiilor de specialitate și rapoartele compartimentelor de specialitate din primărie, trebuie incluse în ordinea de zi a ședinței consiliului pentru dezbatere și votare.

Funcționarea consiliului local. Procedura de examinare și adoptare a deciziilor

Stabilirea ordinei de zi

Procedura de examinare și adoptare a deciziilor începe cu definirea ordinei de zi a ședințelor în care au loc respectivele proceduri. Agenda ședințelor consiliului local este publicată de Consiliu în locurile publice, inclusiv afișe sau pe pagina web, cu cel puțin trei zile pînă la desfășurarea ședinței, conform art 10 (3) și 16 (6), din **Legea nr. 436/2006.** Subiectele de pe ordinea de zi sînt propuse de primar, dar și de consilieri dacă o treime din aceștia convoacă Consiliul în ședință extraordinară (art, 16, 18). Agenda poate fi modificată cu votul majorității consilierilor la început de ședință. Problemele incluse pe ordinea de zi a ședin-

ței consiliului local sunt examinate doar dacă sunt însoțite de avizul sau raportul comisiei de specialitate a consiliului și, după caz, de raportul sau avizul primăriei și/sau al subdiviziunii de resort a serviciului public descentralizat sau desconcentrat, precum și de sinteza recomandărilor primite în cadrul consultării publice. Excepție de la aceste reguli fac doar ședințele extraordinare convocate în situații de urgență (calamități, catastrofe, situații excepționale etc, **art. 16 al. 4 din Legea nr. 436/2006)**

Examinarea problemelor de pe agendă și procedura de adoptare a deciziilor

Conform Legii nr. 457/2003 privind Regulamentul de funcționare a consiliului local, pct. 27 stipulează că ordinea de zi a ședinței consiliului trebuie să includă numărul curent al chestiunilor dezbătute, denumirea acestora și numele raportorului (coraportorului). De asemenea, înștiințarea despre convocarea ședinței trebuie să includă, conform pct. 27 și 28, detalii precum data, ora și locul întâlnirii, precum și modul în care consilierii pot accesa documentele relevante pentru dezbatere. Pct. 29 impune obligativitatea prezenței consilierilor la ședințele consiliului și înregistrarea acesteia, iar articolul 31 stabilește că dezbaterea problemelor se face în ordinea strictă a ordinii de zi, începând cu o prezentare succintă de către raportor. Președintele ședinței are dreptul să limiteze durata luărilor de cuvânt conform pct. 31, subliniind necesitatea respectării unui cadru de discuții ordonat și eficient. În cadrul dezbaterilor, conform pct. 31, consilierii pot interveni numai cu acordul președintelui ședinței, asigurându-se astfel un dialog concentrat pe subiectele dezbătute. Pct. 34 și 35 interzic expres proferarea de insulte sau calomnii și permit președintelui să intervină pentru menținerea ordinii în sală, inclusiv prin eliminarea celor care perturbă desfășurarea ședinței.

În cazul în care apar abateri de la legislația sau regulamentul în timpul mandatului, pct. 36 permite consiliului să aplice sancțiuni, precum avertismente sau eliminarea din sala de ședințe, cu votul majorității consilierilor aleși. Conform pct. 37, ședințele consiliilor locale și raionale sunt publice și pot fi transmise în direct la posturile de radio și televiziune, asigurându-se astfel transparența și accesibilitatea procesului decizional.

Procedura de adoptare a deciziilor consiliului local are loc prin votul consilierilor locali. Conform pct. 45 din **Legea Nr. 457 din 14-11-2003 pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind constituirea și funcționarea consiliilor locale și raionale**, votul consilierului este un act personal și nu poate fi transmis altei persoane. Acesta poate fi exprimat fie în mod deschis, fie în mod secret. În cazul votului deschis, consilierul poate să-și exprime opțiunea prin ridicarea mâinii, apel nominal sau prin mijloace electronice, conform regulamentului adoptat de consiliul local sau raional. Pentru votul secret, așa cum este prevăzut în pct. 46, se folosesc buletine de vot care sunt clare și precise în formulare. Consilierii au opțiunea de a exprima votul lor cu cuvintele „pro", „contra" sau „abținut". Buletinele de vot sunt apoi introduse în urna de votare, iar numărarea ulterioară a voturilor exclude buletinele în care opțiunea nu este exprimată clar sau în care sunt folosite cuvinte diferite de cele prevăzute. Articolul 47 stabilește că deciziile consiliului se adoptă cu majoritatea voturilor consilierilor prezenți, cu excepția cazului în care legislația sau regulamentul cer o altă majoritate de voturi. Procesul-verbal al ședinței consemnează numărul exact de voturi exprimate pentru, împotrivă și abțineri, asigurând o înregistrare precisă a deciziilor luate în cadrul consiliului.

Art. 22 din **Legea 436/2006 cu privire APL** stipulează consemnarea dezbaterilor ședinței Consiliului într-un proces verbal, precum și faptul că Procesul-verbal și documentele examinate în ședință se depun într-un dosar special, numerotat, sigilat și semnat de președintele ședinței și de secretarul consiliului local, iar art. 23 stipulează dreptul consilierului local de a cere ca votul și opinia sa să fie consemnate separat în procesul verbal.

De asemenea, Articolul 21 din legea menționată reglementează condițiile în care un consilier local poate sau nu poate participa la vot în ședințele consiliului. Dacă există un conflict de interese, consilierul trebuie să se abțină de la vot în următoarele situații: când el sau membrii apropiați ai familiei sale au interese financiare în problema discutată; când este implicat în conducerea unei entități despre care se decide în ședință; sau în caz de incompatibilitate conform legii. Deciziile luate cu încălcarea acestor reguli pot fi anulate de instanța de judecată.

2.5. Procedura de luare a deciziilor în cadrul ședințelor consiliului. Actele Consiliului local

HG Nr. 967 din 09-08-2016 privind mecanismul de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional face prevederi în legătură cu o serie de aspecte importante, din perspectiva transparenței, a a procesului decizional la nivel local: Ședințele autorităților publice în care se examinează și adoptă decizii sunt , publice. Excepțiile sunt rare și se aplică doar atunci când sunt discutate informații cu caracter oficial și accesibilitate limitată, în conformitate cu Legea privind accesul la informațiile de interes public. Motivele pentru organizarea ședințelor închise trebuie să fie justificate public (pct. 34). Punctul 35 permite restricționarea accesului persoanelor interesate doar în cazul ședințelor sau părților de ședință în care sunt discutate decizii sau informații oficiale cu accesibilitate limitată, conform ordinii de zi și a Legii privind accesul la informație. *Autoritățile publice sunt obligate să anunțe cu cel puțin 3 zile lucrătoare înainte data, ora și locația ședințelor publice, precum și ordinea de zi a acestora*. În conformitate cu punctul 37, ședințele publice sunt organizate în cea mai încăpătoare sală disponibilă în sediul autorității publice.

Participarea părților interesate este gestionată în funcție de locurile disponibile și în ordinea priorității, asigurând o abordare echitabilă și transparentă față de toți participanții. La ședințele publice, conform punctului 38, reprezentanții *mass-media au acces garantat și pot transmite online discuțiile respective*. Această prevedere susține transparența prin facilitarea accesului presei la informațiile discutate în cadrul autorităților publice. Modalitățile de organizare și participare la ședințele publice sunt stabilite în regulile interne, conform punctului 39, și sunt aduse la cunoștința participanților, care sunt obligați să le respecte. Conform punctului 40, *rezultatele ședințelor publice sunt făcute publice* prin publicarea acestora pe pagina web oficială a autorității publice.

Autoritățile publice sunt obligate, conform punctului 41, *să întocmească și să facă publice rapoarte anuale de transparență* în procesul decizional. Aceste rapoarte vor include detalii despre numărul deciziilor adoptate, recomandările primite, întrunirile consultative și dezbaterile publice organizate, precum și despre cazurile în care deciziile au fost con-

testate și sancțiunile aplicate pentru nerespectarea regulamentelor. Rapoartele anuale de transparență *vor fi elaborate de persoana responsabilă cu coordonarea consultărilor publice* (de regulă secretarului consiliului local), cu implicarea tuturor subdiviziunilor interne ale autorității publice. Aceste rapoarte trebuie să fie publicate nu mai târziu de sfârșitul lunii ianuarie a anului următor celui de referință, asigurând evaluarea și responsabilizarea regulată a autorităților publice față de comunitate. Prevederile respective sînt stipulate, într-o manieră mai succintă și în **Legea Nr. 239 din 13-11-2008 privind transparența în procesul decizional**

Actele Consiliului local

Conform **Legii Nr. 100 din 22-12-2017 cu privire la actele normative,** actele Consiliului Local sînt acte normative. Conform aceleiași legi, *actul normativ* este act juridic adoptat, aprobat sau emis de o autoritate publică, care are caracter public, obligatoriu, general și impersonal și care stabilește modifică ori abrogă norme juridice care reglementează nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice și care sînt aplicabile unui număr nedeterminat de situații identice;

Deciziile consiliului

Art. 20 al **Legii 436/2006** stipulează că:

- Deciziile se semnează în cel mult 5 zile de la ședință de către președintele acesteia și se contrasemnează de secretarul consiliului (cu excepția deciziilor privind secretarul consiliului).
- Secretarul poate refuza contrasemnarea dacă consideră decizia ilegală și poate solicita reexaminarea.
- Secretarul remite decizia primarului și, unde este prevăzut, oficiului teritorial al Cancelariei de Stat în cel mult 5 zile după semnare.
- Primarul poate sesiza oficiul teritorial al Cancelariei de Stat și/sau instanța de judecată dacă consideră decizia ilegală.
- În maxim 5 zile de la semnare, secretarul consiliului înregistrează deciziile în Registrul de stat al actelor locale și le afișează în locuri publice.
- Deciziile normative intră în vigoare la înregistrare în Registrul de stat al actelor locale sau la data menționată în decizie, nu mai devreme de aceasta.
- Deciziile individuale intră în vigoare la comunicare sau la data menționată în decizie, nu mai devreme de înregistrare în Registrul de stat al actelor locale.

2.6. Bibliografie

1. LEGE Nr. 436 din 28-12-2006 privind administrația publică locală
2. LEGE Nr. 457 din 14-11-2003 pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind constituirea și funcționarea consiliilor locale și raionale
3. Hotărîrea Guvernului cu privire la mecanismul de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional nr.967/2016
4. LEGE Nr. 239 din 13-11-2008 privind transparența în procesul decizional
5. LEGEA Nr. 100 din 22-12-2017 cu privire la actele normative
6. HG Nr. 967/2016 privind mecanismul de consultare publică,
7. LEGEA 239/2008 privind transparența în procesul decizional
8. LEGEA Nr. 148 din 09-06-2023 privind accesul la informațiile de interes public
9. HG Nr. 733 din 29-09-2011 cu privire la crearea Comisiei guvernamentale pentru politicile de tineret
10. Manualul privind organizarea atelierelor de planificare strategică locală în Moldova, elaborat de Programul USAID / Comunitatea Mea Moldova, 2023.
11. Ana Vasilache și Diane Bunyan, Ghid de planificare strategică pentru dezvoltare socioeconomică locală bazată pe principiile egalității de gen și ale drepturilor omului
12. Marcel Marin, Svetlana Savițchi, Ghid privind participarea tinerilor în procesele decizionale prin intermediul Comisiilor de Co-management, CNTM.

Managementul strategic și operațional în administrația publică locală

3.1. Managementul strategic și planificarea strategică

Managementul – meseria care constă în a conduce, un grup de oameni cu scopul de a atinge în comun obiective conforme finalităților organizației.

Meseria se exercită într-un context dat (împrejurări): mediu economic, politic, social, cultura dominantă, mentalitatea, tradițiile ce determină apariția unor constrângeri / oportunități specifice. Managerul poate influența asupra acestui context: să-l facă să evolueze, să se modifice, să țină cont mereu de existența lui, iar practica managerială trebuie să se adapteze în funcție de realitatea existentă.

Managementul – meserie, deci activitate practică ce regrupează un ansamblu de experiențe, cunoștințe tehnice și relaționale, dar care le combină cu cunoașterea științifică.

Elementele definitorii ale managementului – eficacitatea, eficiența

Eficacitatea presupune atingerea obiectivelor organizației.

Eficiența – atingerea obiectivelor pe baza folosirii raționale a resurselor avute la dispoziție.

Managementul – o rațiune strategică și vizează atingerea anumitor obiective.

Sarcină: determinăm eficacitatea și eficiența în baza unui exemplu (fișa de lucru).

Obligația APL este de a gândi strategic, ceea ce înseamnă a lărgi orizontul imediat pentru a „gândi în perspectivă" acțiunea entității (instituției, comunității) pe care o conduce. Deciziile sale trebuie să se bazeze pe anumite strategii.

Ce se dorește? A determina care dintre strategiile alternative vor aduce cele mai mari beneficii comunității, întrucât nici o comunitate (administrație) nu dispune de resurse nelimitate.

Administrația poseda cea mai buna perspectiva de înțelegere a complexității deciziilor și poate formula strategii de succes. Ea beneficiază de autoritatea de a face posibilă implementarea strategiei alese.

Abordarea strategică în domeniul managerial își are originea în domeniul strategiei **militare,** ținta fiind – utilizarea resurselor armatei întru atingerea scopurilor – victoria militară, prin construirea planurilor și obiectivelor și punerea lor în practică.

Managementul strategic a fost adoptat treptat în sectorul public de către un număr tot mai mare de țări, ca acțiune de răspuns la trei evoluții majore:

- criza energetică din anii 1970;
- nemulțumirea față de presiunea exercitată de modelele de management tradiționale asupra managementului existent, concomitent cu obținerea unor rezultate necorespunzătoare;
- descentralizarea, ca parte a reformelor în domeniul administrațiilor publice.

În prezent se consideră că managementul strategic reprezintă un instrument valoros pentru gestionarea direcțiilor viitoare în medii schimbătoare și uneori turbulente.

Abordarea strategică trebuie să fie în mod prioritar bazată pe adaptare la schimbările mediului, pe învățare (pentru a supraviețui) și pe negociere cu diferiții actori interesați din domeniu.

Managementul strategic este atractiv datorită accentului pe care îl pune pe stabilirea scopurilor, identificarea punctelor forte și a celor slabe, pe importanța oportunităților și amenințărilor externe, din perspectiva desfășurării optime a forțelor pentru atingerea obiectivelor stabilite.

Managementul strategic – un set de decizii și activități la nivelul comunității, care vizează atingerea obiectivelor de realizat pe termen lung.

Managementul strategic se referă la două aspecte importante:

1. Definirea obiectivelor, a strategiei, a structurii și principiilor de funcționare a entității (organizație, instituție, **administrație**);
2. Măsurarea impactului, în spațiu și timp, a unei decizii importante ce este luată.

Managementul strategic privește funcționarii publici situați în posturi de răspundere, funcționari care nu trebuie doar să îndeplinească mecanic munca de zi cu zi, dar să se raporteze la obiectivele generale ale entității publice. Conceptul, însă, este legat de funcționarii publici aflați la nivelele superioare, acolo unde se elaborează deciziile de ordin strategic.

Managementul strategic se referă la elaborarea strategică prin ***planificare detaliată*** și ***implementarea reală a strategiei***.

Prin managementul strategic:

1. se planifică activități
2. se iau decizii importante d.p.d.v. strategic.

Dacă planificarea se face prin analiză strategică, se obține o evaluare a schimbărilor care vor avea loc în mediu și a modului în care aceste schimbări vor afecta comunitatea.

Deciziile strategice sunt influențate în mare măsură de părțile interesate – cetățeni sau organizații care sunt în vreun fel interesate de realizarea unei anumite strategii a entității publice.

REȚINEM !!!
Activitatea de planificare locală este realizată în mai multe niveluri de planificare.

Nivelurile planificării locale

Nivelul	Tipul planificării	Caracteristica generală
Nivelul I	Planificarea strategică	La acest nivel APL stabilește direcția generală de acțiune și strategia de ansamblu pe perioade de la 5 până la 10 ani, ținând-se seama de punctele tari și punctele slabe ale APL și a localității, riscurile existente și oportunitățile oferite de mediul extern.
Nivelul 2	Planificare operațională	La acest nivel se stabilește activitatea unei subunități (secție, departament, grup de lucru, pe o perioadă mai scurtă de timp (până la 2 ani). Planificarea operațională ține cont de planul de activitate general al consiliului local și de planul strategic al comunității.
Nivelul 3	Planificare la nivel de proiect	La acest nivel se planifică activitățile care duc la îndeplinirea unui obiectiv clar definit și deseori fac parte din planul strategic.
Nivelul 4	Planificare la nivel de sarcină.	O astfel de planificare reprezintă de obicei o simplă listă de activități, un mini-proiect, planificarea activităților zilnice a funcționarilor publici din primărie.
Nivelul 5	Planificarea serviciilor	Serviciile sunt un tip special de sarcină. La acest nivel se planifică orarul de desfășurare a activităților, necesitatea de materiale, acțiuni de asigurare a calității serviciilor și altele.
Nivelul 6	Planificarea opțiunilor alternative	Orice planificare prevede dezvoltarea mai multor versiuni de realizare, astfel, este necesară planificarea tuturor opțiunilor alternative.

În conformitate cu nivelurile planificării sunt clasificate și planurile, care pot fi: strategice, operaționale; proiecte; anuale, trimestriale; lunare planuri de acțiuni; planuri-scenarii; planuri-evenimente etc.

Dintre nivelurile menționate putem evidenția trei niveluri de bază: ***strategic, tactic; operațional***.

- nivelul strategic se referă la determinarea obiectivelor, misiunilor și viziunii AP;

Viziune este o proiecție mentală despre cum *ar trebui* să arate comunitatea în viitor. Trebuie să includă valorile fundamentale ale comunității și filosofia sa. Trebuie să fie „scurtă și inspirațională.

Misiunea – reflectă ce urmărește comunitatea.

Obiective – rezultate specifice. Nu toate obiectivele se plasează la același nivel de importanță și putem vorbi de o ierarhie a obiectivelor și de priorități strategice.

- nivelul tactic se referă la alegerea (dintr-un pachet de alternative) unei modalități de atingere a obiectivelor definite la nivel strategic;
- nivelul operațional se referă la activitățile cotidiene realizate de comunitate pentru punerea în aplicare a tacticilor definite.

Planificarea strategică – reprezintă o totalitate de acțiuni întreprinse și decizii aprobate de APL, care generează elaborarea strategiilor specifice, menite să asigure obținerea rezultatelor preconizate.

Planificarea influențează întreaga activitate a APL și a comunității pe care o administrează. Determină limitele responsabilității, alocarea resurselor și distribuirea cheltuielilor, piața muncii. Gravitatea problemelor precum ar fi poluarea aerului sau a apei, exploatarea accentuată a resurselor naturale sau declinul standardului de viață – sunt consecințele unei planificări deficitare. Sarcina planificării strategice este asigurarea inovațiilor și schimbărilor în localitate, organizații și autorități.

Importanța, planificarea în Administrația publică locală

Planificarea în APL este un proces analitic care ține seama, în principal, de parametri:
- ✓ **politici** (ce partide influențează activitatea consiliului local, conjunctura politică, nivelul culturii politice a cetățenilor etc.)
- ✓ **economici** (politica bugetar-fiscală, mediul concurențial, specificul agenților economici din teritoriu etc.)
- ✓ **sociali** (nivelul de trai, gradul de sărăcie, capacitatea de asistența socială etc.)
- ✓ **tehnologici** (starea mediului, tehnologiile utilizate, gradul de informatizare etc.).

Ținând cont de complexitatea activității administrației publice locale și de condițiile mediului de activitate, planificarea în administrația publică este necesară deoarece:
- autoritățile publice trebuie să-și coordoneze activitățile;
- planurile și planificarea pot servi drept mecanisme pentru a reuni diverse activități (APL organizează activitatea în domenii foarte diferite: cultură, ocrotirea sănătății, asistență socială, urbanism, construcții etc.);

- APL trebuie să asigure dezvoltarea viitoare (planificarea este un mijloc pentru a programa elemente încă neprogramate, a tinde spre realizarea oportunităților de dezvoltare);

Esența planificării strategice este analiza mediului intern și extern, identificarea oportunităților și a amenințărilor la adresa entității publice și exploatarea sau combaterea acestora prin decizii luate în prezent.

Modelul rațional de planificare strategică în managementul strategic prevede 5 etape:

1. identificarea problemelor necesar a fi soluționate precum și a oportunităților mediului extern.

factori	Pozitivi	Negativi	factori
Interni	Puncte forte („Strenghts”) - -	Puncte slabe („Weaknesses”) - -	Interni
Externi	Oportunități („Opportunities”) - -	Amenințări („Threats”) - -	Externi

2. elaborarea unor soluții alternative sau a unor cursuri de acțiune (politici, programe, planuri) care să soluționeze problemele identificate sau să măsoare oportunitățile identificate. Se vor determina consecințele și eficiența pentru fiecare dintre soluțiile alternative.
3. compararea și evaluarea alternativelor între ele și alegerea alternativei al cărei impact este cel mai aproape de condițiile inițiale dorite.
4. dezvoltarea unui plan de acțiune pentru implementarea alternativei selectate, incluzând bugetul alocat, programul activităților sau reglementările necesare.
5. evaluarea planului de acțiune pe măsură ce acesta este derulat.

3.2. Implementarea managementul strategic și nivelele de percepere ale acestuia

Etapele managementului strategic:

1. **elaborarea strategie;**
2. **implementarea strategiei;**
3. **evaluarea strategiei.**

1. **Elaborarea strategiei include:** stabilirea misiunii, identificarea oportunităților, amenințărilor, determinarea punctelor slabe și puternice ale comunității, stabilirea obiectivelor pe termen lung, selectarea unor strategii specifice de atingere a acestora. Fiecare comunitate va trebui să-și elaboreze propria strategie de dezvoltare, care i-ar permite să-și stabilească prioritățile.

Prin ***strategie*** – o politică amplă concepută în scopul atingerii unui număr de obiective specifice.

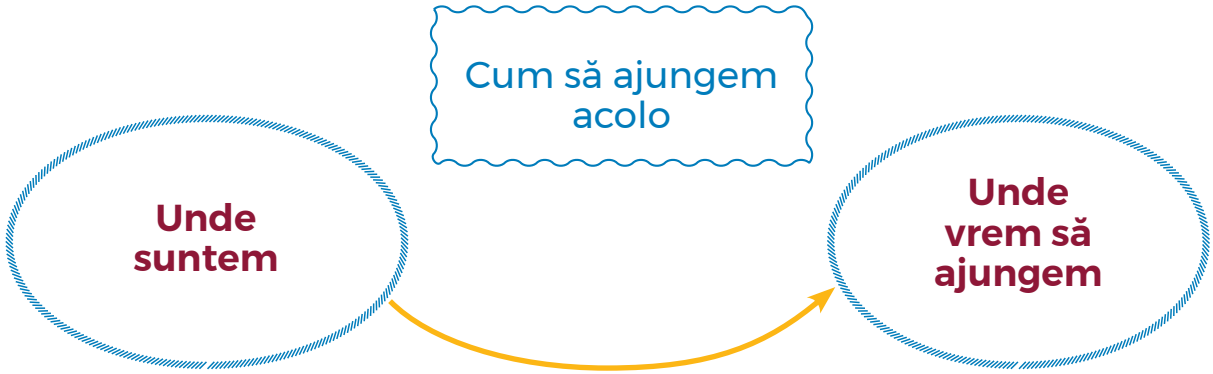
Strategia – un ***proiect de viitor***, care clarifică, pe termen mediu și lung, care sunt direcțiile și domeniile spre care se orientează efortul de dezvoltare al comunității.

Este ***viziunea viitorului comunității*** împărtășită de actorii locali și transpusă în obiective strategice și planuri de acțiune concrete.

Strategia – ***calea*** de *la situația actuală* la *situația dorită*, previzionată.

!!! Așadar, **strategia** subliniază importanța următoarelor lucruri:

- poziția din acest moment (resurse, puncte tari și vulnerabile ale comunității);
- poziția dorită (viitorul ideal pentru comunitate);
- direcția generală urmată;
- generarea resurselor și capacităților necesare.



Studiu de caz **Strategia de dezvoltare socio-economică Filipeni, raionul Leova**

Elaborare a strategiei pe un termen de lungă durată evidențiază cu claritate *sarcina* ce revine APL, *termenul de realizare* și contribuie la *conștientizarea acțiunilor de întreprins*.

În procesul elaborării și implementării strategiilor la nivel local sunt implicați toți actori comunitari: *APL, membrii comunității, sectorul privat, reprezentanții societății civile*, responsabilitatea cea mai fiind a autorităților locale. Comunitatea, cunoscându-și în totalitate problemele cu care se confruntă are nevoie de un proces bine gândit prin care să-și stabilească de comun acord prioritățile.

Elaborarea unei strategiei eficiente de dezvoltare are următoarele priorități:

- ✓ în baza analizei situației actuale și a identificării obiectivelor, comunitatea își direcționează economia locală și energia localnicilor spre realizarea acestor obiective;
- ✓ concentrează efortul strategic asupra unui număr restrâns de obiective prioritare;
- ✓ concentrează atenția pe proiecte reale (nu de valoare îndoielnică), care pot fi susținute financiar și realizate, mizând, în mare parte pe resurse proprii și implicând sectorul privat;
- ✓ prezintă comunității în mod clar fiecare etapă a procesului și resursele necesare pentru realizarea acestei etape;
- ✓ facilitează procesul decizional la nivel local.

În parteneriat cu autoritățile publice, cu alți actori cointeresați, cetățenii vor deveni parte componentă a procesului decizional la nivel local și vor identifica activitățile, direcțiile spre care își vor îndrepta eforturile.

Principiile de elaborare a strategiilor pornesc de la necesitatea de a depăși anumite situații și a privilegia altele, capabile să favorizeze dezvoltarea comunității de lungă durată.

Strategiile sunt caracterizate de cel puțin șapte **trăsături**:

- ❋ *imagine asupra viitorului*. Este parte a gândirii pe termen lung asupra viitorului comunității.
- ❋ *creativitate***.** Sunt prezentate alternativele, posibilele scenarii de dezvoltare, gândite astfel încât să se ia în considerare cât mai mult din potențialul de dezvoltare al comunității.
- ❋ *flexibilitate***.** Avantajează sisteme care se adaptează în permanență condițiilor externe și modificării situației interne, schimbărilor sau influențelor diferiților factori interni / externi.
- ❋ *activitate, creată pentru acțiune*. Are la bază programe, a căror aplicare implică acțiune concretă direcționată spre îmbunătățirea situației comunității.
- ❋ *orientare spre schimbare***.** Conduc la schimbare pe plan social, la o mai bună valorificare a potențialului local, precum și orientarea activităților de dezvoltare în concordanță cu procesele înregistrate pe plan local.
- ❋ *orientare spre un câștig durabil*. Planificarea strategică este orientată spre atingerea unei dezvoltări durabile.

APL trebuie să coordoneze scopurile și obiectivele planurilor sale strategice nu numai cu doleanțele localnicilor dar și cu prevederile legale de ordin național.

2. **Implementarea strategiei** este procesul prin care ideile devin acțiuni prin dezvoltarea unor programe, planuri, proiecte, bugete și proceduri. Acest proces poate implica schimbări în cultura, structura și stilul de management la nivel local. Urmărește coordonarea unei varietăți de activități, sarcini: stabilirea obiectivelor anuale, definirea politicilor, motivarea și încurajarea cetățenilor de a se concentra asupra rezultatului final alocarea resurselor necesare, dezvoltarea unei culturi care să susțină realizarea obiectivelor, crearea unei structuri potrivite, pregătirea bugetului, luarea deciziilor adecvate atunci când resursele sunt limitate, menținerea integrității comunității, dezvoltarea sistemelor informaționale.

Succesul organizării activităților în cauză necesită conducere și structuri puternice pentru a sprijini implementarea. Foarte important în cadrul acestei etape este nivelul de participare al comunității la implementarea strategiei și a planului de acțiuni.

3. **Evaluarea strategiei** se referă la aprecierea eficienței strategiei și include: revizuirea factorilor interni și externi care stau la baza strategiilor existente; măsurarea performanțelor programului; luarea măsurilor necesare pentru ameliorarea activității și corectarea erorilor.

Este o modalitate prin care APL se poate asigura pentru atingerea scopurilor propuse. Evaluarea permite determinarea progresului și rezultatelor realizate și cunoașterea poziției în care ne aflăm la moment. *Evaluare trebuie să includă raportul dintre costuri, durată și rezultatul acțiunii*. Este important să se anticipeze succesul de-a lungul acțiunilor și categoria de rezultate dorite de-a lungul activităților programate.

REȚINEM !!!
În cadrul procesului de planificare sunt elaborate și implementate strategii și planuri cuprinzătoare în scopul realizării obiectivelor și politicilor APL. Acestea sunt elaborate pe baza prognozelor realizate pentru diferite orizonturi de timp. APL evaluează probabilitatea de realizare a acestor prognoze și elaborează un răspuns (un plan) pentru a diminua consecințele defavorabile.

3.3. Mobilitatea energiilor în cadrul serviciului public

O condiție cheie a reușitei unei APL o reprezintă mobilitatea energiilor persoanelor care activează în administrația publică. Aceasta este direct legată de conceptul de management strategic și presupune definirea opțiunilor fundamentale pe baza cărora se vor reuni eforturile tuturor (mobilizarea maximă), în vederea realizării misiunilor ce sunt încredințate organizației.

Unul din rolurile principale ale managerilor publici superiori (primarul), constă în „a da sens" acțiunii persoanelor ce activează în cadrul administrației publice, chiar în perioade de schimbări sau transformări semnificative. Adică, va determina *acțiunile de întreprins* și *direcția de evoluție*.

Mobilizarea – o combinație de genul: **Mobilizare = focalizare + motivație**

Focalizarea înseamnă pentru APL, a indica sensul în care trebuie să evolueze fiecare membru al echipei, pentru aceasta managerul trebuie să:

1. **indice direcția de urmat;**
2. **realizeze o convergență între diferite eforturi individuale.**

1. **Indicarea direcției de urmat semnifică:**
   a. a spune încotro merge. (care este strategia adoptată, care sunt valorile privilegiate, care sunt regulile jocului)
   b. care sunt scopurile pe care respectiva entitate le are de realizat?
   c. care sunt obiectivele de atins în perioada considerată? Definirea obiectivelor prioritare reprezintă misiunea centrală a conducătorului unei instituții publice, fiind esența efortului de focalizare a energiilor. Pot exista două modalități de a nu atinge obiectivele proprii: prima- a nu le avea; a doua – a viza obiective contradictorii.

2. **realizarea convergenței între diferite eforturi individuale semnifică:**
   a. a-i face pe ceilalți să adere la obiectivele, strategia, valorile alese prin:
      - instituirea unui management care încurajează adeziunea;
      - dezvoltarea unei politici active de comunicare;
      - explicarea a ceea ce s-a făcut, a rezultatelor obținute.
   b. a reduce conflictele prin limitarea opozițiilor „naturale", ce există în toate grupurile și dezvoltarea sinergicilor în și între echipe;
   c. a identifica și stimula forțele dinamice, adică a permite celor care din temperament sau ambiție, fac lucrurile să avanseze în direcția dorită, să joace rolul de „locomotivă", fără a elimina spiritul de lucru în echipă.

3.4. *Coordonarea schimbării* într-o organizație publică

Factorii ce impun schimbarea modului de funcționare a administrației publice:

1. **economici**: modificarea resurselor ce stau la dispoziția administrației publice, presiunea firmelor private pentru a prelua anumite servicii care aparțineau tradițional organizațiilor publice, nevoia sectorului privat de a lucra cu o administrație adaptată realităților actuale.
2. **tehnologici**: revoluția tehnologică impune informatizarea serviciului public, ceea ce presupune un alt tip de activitate.
3. **sociologici**: atitudinea cetățenilor se modifică, profilul consumatorului se schimbă; așteptările acestora față de administrația publică nu mai sunt aceleași.
4. **instituționali:** integrarea R. Moldovei într-un cadru internațional deschis. Structurile și modelele tradiționale conduc spre o criză de soluții.

Autoritățile sunt nevoie de a ține cont de factorii care impun schimbarea precum și de faptul că resursele disponibile sunt limitate și timpul restrâns. Pentru a supraviețui este extrem de important ca APL să înțeleagă și să recunoască nevoia de schimbare. Consilierii, alături de primar sunt responsabili nu doar de gestionarea activităților cotidiene, ci și conducerea schimbării.

În acest sens APL trebuie să realizeze analiza mediului intern și extern al comunității, precum și să identifice competențele și capabilitățile organizaționale. Pentru a putea face față noilor provocări, APL este obligată să-și revadă modul de funcționare, să fie deschisă pentru introducerea / utilizarea unor noi modalități de gestiune a serviciilor publice locale, digitalizarea și informatizarea activităților realizate.

În plus, ținând cont de doleanțele și așteptările cetățenilor este rațional ca APL să intervină cu corectări și în strategia și planurile elaborate.

La fel de importante sunt și stabilirea metodelor de implementare a schimbărilor.

- Obstacolele principale în calea schimbării – se constituie ca niște piedici în calea schimbării, însă sunt în același timp și pârghii ce trebuie folosite pentru a reuși în operarea transformărilor. Se cunosc trei obstacole majore: **mentalitatea managerilor și funcționarilor publici; cultura organizației; jocurile interne.**

Mentalitățile. Pe fondul unui mediu în schimbare, dacă persoanele din administrația publică, și mai ales factorii de decizie nu evoluează **în** același ritm și din punctul de vedere al mentalităților, vor lua deciziile ineficiente și vor bloca transformările necesare.

Este necesar ca în permanență, liderii administrației publice să se deschidă spre exterior, să se formeze, să călătorească, să participe la colocvii de specialitate, pentru a integra schimbările mediului și a le transmite colaboratorilor.

Cultura organizației reprezintă ansamblul elementelor care permit membrilor acesteia să trăiască, să comunice și să lucreze în comun.

Componentele culturii organizațiilor:

1. **vizibile:** manifestările aparente ale vieții colective (amenajarea spațiului, ținuta, comportamentele, vocabularul etc).
2. **parțial vizibile:** valorile (în ce se crede în comunitate și ceea ce servește ca referință în comportamentul individual). Valorile definesc ce se consideră a fi bine/rău și țin de motivații profunde
3. **puțin conștientizate:** postulatele de baza (viziunea asupra lumii ce prevalează în organizație: concepția asupra omului și societății, rolul statului, natura puterii).

Experiențele arata ca acele organizații și țări care au reușit (Japonia, Germania) sunt cele care *s-au concentrat asupra culturii proprii pentru a o face să evolueze și nu cele care au respins-o.*

Managerii performanți – primarul și consilierii locali, sunt cei care, în permanență știu:

- să se folosească de punctele forte ale culturii organizației proprii;
- să o facă să evolueze identificând aspectele care au constituit atuuri, dar care, la ora actuală, reprezintă slăbiciuni.

Dacă se dorește a modifica o structură administrativă nu este nevoie de schimbarea valorilor, ci de acțiuni reale precum: modificări concrete de strategie, structură și procedură care conduc la evoluție.

Jocurile interne. Toate autoritățile / organizațiile administrației publice se bazează pe factorul uman. Oamenii sunt cei care fac comunitatea să trăiască, să evolueze sau să aibă o evoluție negativă. Or, acești „actori" au o tendință naturală de a refuza schimbarea, pe baza unui motiv esențial: fiecare știe ce va pierde și nu știe ce va câștiga. În fapt, în toate administrațiile publice fiecare „actor", mai puțin important și cu putere de decizie, se prevalează de o anumita „libertate" ce se bazează pe trei elemente esențiale:

- *informațiile* de care dispune fiecare și care ii servesc real doar în cadrul propriei structuri;
- *experiența acumulată,* care riscă să nu mai fie de nici un folos, într-o structură modificată;
- *rețelele* în care funcționarul este integrat și care îi permit să acționeze eficient.

Toate modificările dintr-o instituție a administrației publice amenință funcționarii existenți care au ca o primă reacție, o atitudine de refuz sau cel puțin de neîncredere.

În elaborarea unui proiect de schimbare – extrem de necesar să se pună anumite întrebări referitoare la modificările în cauză:

- Cine va câștiga (ce) și cine va pierde (ce)?
- Se poate iniția și un alt tip de abordare?
- Care sunt aliații obiectivi pe care se poate conta?

Sarcină: Determinăm obstacolele în calea schimbării în baza exemplului comunității Filipeni, Leova.

Ce fel de schimbare se operează și cum?

Transformările necesare trebuie să fie apreciate, acceptate în funcție de provocările cu care se confruntă structura. Evoluția din ultimii ani a administrațiilor publice arată că ele evoluează în același sens: spre punerea în practică a unui management responsabilizat, toate fiind nevoite să dea dovadă de adaptabilitate și de reactivitate.

Posibilități de operare:

1. Pentru a realiza o schimbare, AP vor lucra în profunzime, redefinind misiunea, valorile, obiectivele, strategia; regândind structura, noi modele de funcționare; punerea în practică a unui sistem de monitorizare și control, de evaluare a activității, reconsiderarea (acolo unde se poate) sistemului de remunerare.
2. Integrarea factorului timp într-o strategie de schimbare este o condiție cheie a reușitei. Trebuie realizate progrese cu privire la mentalitățile și comportamentele funcționarilor, care reprezintă rezultatul unor ani lungi de funcționare și care nu se pot schimba, miraculos, în câteva luni. Procesul în sine este la fel de important ca și produsul finit.
   În cazul în care nu observă nici o schimbare vizibilă managerul se poate întreba dacă nu cumva această schimbare nu este dorită și este vorba de ceva lipsit de substanță. Sunt necesare măsuri care să dea credibilitate și să exprime dorința reală de a pune în practică schimbările anunțate.
3. Comunicarea – element strategic al schimbării și mijloc esențial în obținerea adeziunii.
   - etapa de predemarare a acțiunii de schimbare (*comunicare informativă)* AP trebuie să explice motivația ce stă la baza acesteia, să pregătească spiritele, să convingă de necesitatea unor modificări, să poată contra individualismul;
   - etapă secundă (*comunicare explicativă)* în care AP se va confrunta cu rezistența actorilor care încep să fie destabilizați în raport cu funcționarea lor anterioara, trebuind să se interogheze asupra modalităților de acțiune.
   - etapa a treia, (*comunicare securizantă)* apar îndoieli referitoare la șansele de reușită. Se va evidenția drumul parcurs și conformitatea cu previziunile inițiale.
   - ultima etapă (*comunicare lăudativă)* apariția primelor succese, finalul procesului fiind încă departe. Se pun în valoare reușitele colective.

REȚINEM !!!
Procesul nu este liniar: există, mișcări înainte / înapoi de la o etapa la alta.

Studiu de caz **„O coordonare de schimbare perfectă cu eficiență maximă”**
(exemplul unei localități din Belgia, Mechelen.

https://stirileprotv.ro/eu-yes-la-vot/cum-ar-putea-arata-orasele-din-romania-daca-am-avea-primarii-potriviti-exemplul-celei-mai-murdare-localitati-din-belgia.html

3.5. Managementul anticipat al angajărilor și competentelor în administrația publică

Are ca obiect identificarea diferențelor între nevoile actuale și cele viitoare ale instituției publice în acest domeniu.

Managementul strategic al angajărilor și competentelor se organizează în jurul planului strategic al organizației (sau a obiectivelor definite pe termen mediu). Implică funcționarul public simplu în privința proiectului propriu de dezvoltare profesională și superiorii administrativi în privința practicilor de management puse în aplicare.

AP se confruntă cu schimbări care vor afecta volumul și structura posturilor existente, printr-o stagnare sau chiar reducere a efectivelor și care, la rândul lor, afectează organizarea muncii și competențele cerute de noile realități în domeniul muncii. La originea acestor transformări sunt trei tipuri de factori:

1. factori sociali externi administrației publice, legați de evoluția mentalităților și a cerințelor cetățenilor;
2. factori sociali interni legați de aspirațiile și motivațiile funcționarilor, de creșterea nivelului lor de calificare și pregătire profesională;
3. politica de modernizare a serviciului public datorată în principal: desconcentrării și descentralizării, cerințelor „europenizării" în domeniul serviciilor publice, dezvoltării informatizării serviciilor publice, evoluției managementului resurselor umane.

Este extrem de important pentru AP să anticipeze și să prevadă schimbările ce ar putea apărea pe termen mediu și lung cu referire la efectivele de personal; AP are responsabilitatea de a se pregăti din timp pentru situațiile și competentele ce vor apărea ca fiind necesare în viitor.

Acțiunile administrației publice în demersului strategic de gestiune a angajărilor și competențelor:

1. Realizarea inventarului resurselor existente: în termeni cantitativi și calitativi.
2. Analiza evoluției probabile a resurselor existente și a nevoilor funcționarilor publici.
3. *Definirea noilor posturi necesare* în funcție de planul de analiză strategica, de obiectivele existente și de evoluția misiunii organizației. *Exemplu: Noul Nomenclator al domeniilor și specialităților în învățământul superior* (Inteligența artificială, Design grafic și tehnologii de tipar, Producție muzicală și inginerie de sunet, Sport social și consultanță în sport, Nutriție și dietetică ș.a.)
4. Analiza relației între resursele existente și angajările dorite / necesare.
5. Alcătuirea și punerea în practică a planului de acțiune.

Instrumente de realizare la dispoziția administrației publice:

- managementul anticipat al alocărilor bugetare: elaborarea unui plan strategic al nevoilor existente în funcție de evoluțiile previzibile ale bugetului;
- managementul anticipat al efectivelor de personal (coordonarea recrutării, carierelor funcționarilor publici). Are în vedere abordare demografică și cantitativă a resurselor umane;
- managementul calitativ al angajărilor și competentelor. Responsabilii locali, datorita contactului direct cu funcționarii publici, pot să analizeze perspectivele de carieră profesională în cadrul unității lor de muncă. Dar, analiza calitativă a posturilor, regrupată în așa numitele „posturi tip" poate fi realizată și la nivel central.

❋ **Invitație la discuții:** autoritatea în măsură să elaboreze un nomenclator al posturilor tip necesare într-o primărie.

Recomandări autorităților publice:

Pentru a face față acestor evoluții cantitative și calitative a obiectivelor, AP trebuie să inițieze un proces de control anticipat al posturilor și competentelor, ca o măsură ce ar permite evitarea situației în care doar constrângerile bugetare determină acest demers.

Pentru realizarea controlului competențelor, primarul în calitate de responsabil pentru statele de personal din cadrul primăriei poate interveni pe trei nivele:

- competente actuale,
- competente dorite de către funcționarul public,
- competente dorite în cadrul organizației.

Controlul ar permite identificarea diferențelor între nevoile actuale și cele viitoare în domeniul posturilor și a resurselor autorității publice locale.

3.6. Proiectul strategic al formării / perfecționării

Norma legală în Republica Moldova (Codul Muncii, art. 213, Legea 158 din 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public) prevede dreptul celor ce activează în sectorul public la formarea și dezvoltarea profesională, inclusiv la nivel local. APL este obligată să creeze condițiile necesare și să favorizeze formarea și dezvoltarea competențelor profesionale ale angajaților structurilor autorității publice locale.

APL asigură organizarea procesului sistematic și planificat de formare și dezvoltare profesională continuă a angajaților săi, inclusiv a funcționarilor publici debutanți, care să includă:

a) acumularea, aprofundarea și/sau actualizarea cunoștințelor;

b) dezvoltarea abilităților și deprinderilor de muncă;

c) modelarea atitudinilor profesionale, necesare pentru exercitarea eficientă a atribuțiilor.

În acest sens, autoritatea executiva este obligată să elaboreze planul anual de formare și dezvoltare profesională a personalului, care urmează a fi aprobat de consiliul local. Acesta trebuie să asigure posibilități egale pentru toți funcționarii publici cu privire la instruirea atât în țară, cât și peste hotare a activităților de formare și dezvoltare profesională continuă cu o durată de cel puțin 40 de ore anual, precum:

- cursuri de inițiere în funcția publică pentru fiecare funcționar public debutant, desfășurate în cadrul perioadei de probă sau în cel mult 6 luni de la confirmarea în funcția publică;
- programe/cursuri de perfecționare profesională privind dezvoltarea competențelor manageriale și profesionale pentru funcționarii publici de conducere și pentru funcționarii publici de conducere de nivel superior;
- programe/cursuri de perfecționare profesională privind dezvoltarea competențelor profesionale pentru funcționarii publici de execuție.

APL are sarcina de a prevedea în bugetul anual mijloace pentru finanțarea activităților de formare și dezvoltare profesională continuă a funcționarilor publici, în mărime de cel puțin 2% din fondul de salarizare, organizate de entitatea publică responsabilă de formarea și dezvoltarea profesională a personalului din AP sau de alți prestatori de servicii de formare și dezvoltare profesională.

3.7. Bibliografia utilizată

1. Codul Muncii al Republicii Moldova, nr. 154 / 2003
2. Legea 436 / 2006 privind administrația publică locală;
3. Legea 158 / 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public
4. Hosu I., Kerekes K., Tripon C., Management strategic în administrația publică, 2000, Cluj-Napoca.
5. Ghidul alesului local. Arta și știința administrării locale. Finanțat de UNDP Moldova, Programul Integrat de Dezvoltare Locală, Chișinău, 2007

Modulul 4

Managementul Serviciilor Publice Locale

4.1. Noțiuni generale privind serviciul public

În managementul administrației publice noțiunea de serviciu public are un statut privelegiat, deoarece rolul administrației publice în mare măsură este chiar de a acordare a serviciilor publice. Serviciile publice fac posibilă funcționarea normală a societății. Serviciile publice legate de dezvoltarea infrastructurii, sistemelor de aprovizionare cu apă, strângerea și prelucrarea deșeurilor, construcția de locuințe pentru populație, cât și a clădirilor publice cum ar fi școli, spitale, biblioteci, etc. contribuie în mare măsură la prosperarea întregii societăți.

Specialiștii care activează în domeniul dat, pe bună dreptate pot fi aliniați la una din cele mai vechi profesii din lume, care a apărut înainte de construcția piramidelor egiptene. Acești specialiști sunt în serviciul omului din timpurile când el a părăsit peștera și a început să locuiască în comune iar mai târziu în orașe.

În Africa, Roma, Pompei, Babilon și multe alte orașe antice încă înaintea erei noastre au fost construite o mulțime de obiecte ale infrastructurii – drumuri, poduri, canale, apeducte, canalizații, etc. în China și Egiptul antic încă cu 2500 ani înaintea erei noastre au fost construite rețele de drumuri. Faptul că multe din construcțiile antice sunt utilizate până în prezent, mărturisesc despre profesionalismul, calificarea și talentul celor care le-au proiectat, construit, exploatat și perfecționat pe parcursul veacurilor.

Spre deosebire de serviciile particulare serviciile publice, de regulă funcționează în pierdere. Pe seama serviciilor publice este lăsată satisfacerea necesităților a căror rentabilitate nu prezintă interes pentru persoanele particulare. Pentru multe servicii publice ca învățământul, ajutorul social, medical, etc. Regula de aur trebuie să fie gratuitatea.

Privind în urmă putem constata că noțiunea și definiția legală a serviciului public pentru prima dată a apărut în doctrina juridică franceză, în lucrarea "tratat de drept administrativ" a profesorului Maurice Haurion (1892).

Noțiunea de serviciu public era utilizată în paralel cu așa termenii ca "interes public", "utilitate publică", "interes general". Toți acești termeni având fiecare specificul său la general desemnau relațiile stabilite dintre "guvernanți" și "guvernați", unde primii au obligația de a presta servicii celor din urmă. În sens material serviciul public prevede o activitate de

interes general, o misiune de utilitate publică, realizată prin intermediul a două elemente componente: un scop și un mijloc.

Serviciile publice sunt organizate de autoritățile publice fie centrale fie locale, totuși ele pot fi oferite și de organisme private.

Pentru o înțelegere mai clară a noțiunii de servicii publice, în capitolul următor vom da clasificarea lor.

4.2. Cadrul legislativ privind organizarea serviciilor publice

Cadrul legal, care reglementează organizare, prestarea, finanțarea și alte aspecte de prestare a serviciilor publice locale se regăsește în:

1. LEGEA **Nr. 436 din 28-12-2006 privind administrația publică locală**
2. LEGEA **Nr. 1402 din 24-10-2002 serviciilor publice de gospodărie comunală**
3. LEGEA **Nr. 438 din 28-12-2006 privind dezvoltarea regională în Republica Moldova**
4. LEGEA **Nr. 435 din 28-12-2006 privind descentralizarea administrativă**
5. LEGEA **Nr. 303 din 13-12-2013 privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare**

Competența consiliilor locale în domeniul serviciilor publice, conform legii Nr.436 privind administrația publică locală, sunt descrise în Art. 14. p.2:

- b) **administrează bunurile** domeniului public și ale celui privat ale satului (comunei), orașului (municipiului);
- c) **decide în privința actelor juridice** de administrare privind bunurile domeniului public al satului (comunei), orașului (municipiului), după caz, precum și privind serviciile publice de interes local, în condițiile legii;
- d) decide în privința actelor juridice de administrare sau de dispoziție privind bunurile domeniului privat al satului (comunei), orașului (municipiului), după caz, în condițiile legii;
- f) **decide asupra lucrărilor de proiectare**, construcție, întreținere și modernizare a drumurilor, podurilor, fondului locativ în condițiile Legii cu privire la locuințe, precum și a întregii infrastructuri economice, sociale , medicale și de agrement de interes local;
- h) **decide înființarea instituțiilor publice de interes local**, organizează serviciile publice de gospodărie comunală, determină suportul financiar în cazul cheltuielilor bugetare, decide asupra regulilor de asigurare a curățeniei în localitate;
- i) **decide**, în condițiile legii, **înființarea întreprinderilor municipale** și societăților comerciale sau participarea la capitalul statutar al societăților comerciale;
- i[2]) decide, în condițiile legii, în scopul dezvoltării locale, **înființarea asociațiilor nonprofit**, apolitice, în bază de parteneriat teritorial stabilit la nivel local între sectoarele public,

antreprenorial și civic, cu statut de persoane juridice, denumite grupuri de acțiune locală, precum și stabilește suport financiar în cazul cheltuielilor bugetare;

- i[3]) decide participarea la constituirea **asociațiilor de dezvoltare intercomunitară** sau aderarea la acestea;
- j) decide, în condițiile legii, **asocierea cu alte autorități** ale administrației publice locale, inclusiv din străinătate, pentru realizarea unor lucrări și servicii de interes public, pentru promovarea și protejarea intereselor autorităților administrației publice locale, precum și colaborarea cu agenți economici și asociații obștești din țară și din străinătate în scopul realizării unor acțiuni sau lucrări de interes comun;
- j[1]) decide **delegarea competenței de aprobare** a tarifelor la serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare către Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică sau către asociațiile de dezvoltare intercomunitară, după caz;
- j[2]) decide **cooperarea cu alte autorități** ale administrației publice locale, inclusiv prin intermediul asociațiilor de dezvoltare intercomunitară, în vederea organizării și exercitării activităților în scopul realizării atribuțiilor stabilite prin lege autorităților administrației publice locale, în special, dar fără a se limita la acestea, în domeniile privind activitățile de control, auditul intern, contabilitatea, achizițiile publice, urbanismul și arhitectura, cadastrul, relațiile funciare și perceperea fiscală sau decide delegarea activităților respective altor autorități ale administrației publice locale;

1. k) decide **stabilirea de legături de colaborare**, cooperare, inclusiv transfrontalieră, și de înfrățire cu localități din străinătate;
2. l) **aprobă, la propunerea primarului, structura, organigrama** și efectivul-limită ale primăriei, ale structurilor și serviciilor publice din subordine, precum și schema de salarizare a personalului acestora;
3. p) **aprobă studii, prognoze** și programe de dezvoltare social-economică și de altă natură;
4. p[1]) aprobă, conform necesităților comunității, programe de **dezvoltare a serviciilor sociale;**
5. q) aprobă, în condițiile legii, **norme specifice și tarife pentru instituțiile publice** și serviciile publice de interes local din subordine, cu excepția tarifelor pentru serviciile publice de alimentare cu energie termică și de alimentare cu apă tehnologică, inclusiv aprobă cerințe privind regimul de lucru al întreprinderilor comerciale și de alimentație publică, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare, precum și al persoanelor fizice care practică comerțul.
6. q[1]) aprobă regulamentul de **desfășurare a activităților de comerț** în localitatea respectivă;
7. v) contribuie la **organizarea de activități culturale**, artistice, sportive și de agrement de interes local; înființează și organizează tîrguri, piețe, parcuri și locuri de distracție și agrement, baze sportive și asigură buna funcționare a acestora;
8. v[1]) contribuie, în condițiile legii, la **protejarea patrimoniului cultural** imobil (monumente arheologice, monumente de istorie și cultură), a patrimoniului cultural imaterial și mobil, a monumentelor de for public, a rezervațiilor culturale și naturale, situate pe teritoriul administrat;

9. v[2]) **asigură, susține și dezvoltă serviciile de bibliotecă** pe teritoriul administrat prin realizarea competențelor atribuite de Legea nr. 160/2017 cu privire la biblioteci;

10. x) contribuie, în condițiile legii, la **asigurarea ordinii publice**, adoptă decizii privind activitatea poliției municipale, serviciului (postului) teritorial de salvatori și pompieri și formațiunilor de protecție civilă de interes local, propune măsuri de îmbunătățire a activității acestora;

11. x[1]) aprobă cuantumul mijloacelor financiare ce se alocă pentru întreținerea serviciului (postului) teritorial de **salvatori și pompieri** din raza teritoriului administrat în funcție de numărul de locuitori ai unității administrativ-teritoriale;

12. y) contribuie la realizarea măsurilor de **protecție și asistență socială**, asigură protecția drepturilor copilului; decide punerea la evidență a persoanelor socialmente vulnerabile care au nevoie de îmbunătățirea condițiilor locative; înființează și asigură funcționarea unor instituții de binefacere de interes local;

13. y[1]) decide instituirea funcției de **mediator comunitar** în localitățile compact sau mixt populate de romi;

14. y[2]) decide instituirea funcției de specialist pentru **protecția drepturilor copilului**;

Atribuțiile primarului sunt reflectate în Art. 29, p.1:

15. a[1]) încheie, în baza deciziei consiliului local și în condițiile legii, acte juridice de **administrare sau de dispoziție privind bunurile domeniului public** sau privat al satului (comunei), orașului (municipiului) respectiv;

16. a[2]) încheie, în baza deciziei consiliului local și în condițiile legii, **acorduri de cooperare cu alte autorități** ale administrației publice locale, precum și contracte de achiziție, în vederea desfășurării activității de audit intern;

17. b) propune, în condițiile legii, **structura, organigrama și efectivul-limită ale primăriei**, schema de salarizare a personalului acesteia și le supune aprobării consiliului local;

18. c) **numește, stabilește atribuțiile și încetează raporturile de serviciu** sau de muncă cu șefii de subdiviziuni, de servicii, de întreprinderi municipale din subordinea autorității administrației publice locale respective, personalul primăriei, conduce și controlează activitatea acestora, contribuie la formarea și reciclarea profesională;

19. g) răspunde de **inventarierea și administrarea bunurilor** domeniului public și celui privat ale satului (comunei), orașului (municipiului), în limitele competenței sale;

20. h) exercită, în condițiile legii, **supravegherea activităților din tîrguri, piețe, oboare**, parcuri, spații verzi, locuri de distracție și agrement și ia măsuri operative pentru buna lor funcționare;

21. h[1]) contribuie, în condițiile legii, la **protejarea patrimoniului cultural** imobil (monumente arheologice, monumente de istorie și cultură), a patrimoniului cultural imaterial și mobil, a monumentelor de for public, a rezervațiilor culturale și naturale, situate pe teritoriul administrat;

22. i) propune consiliului local schema de **organizare și condițiile de prestare a serviciilor publice** de gospodărie comunală, ia măsuri pentru buna funcționare a serviciilor respective de gospodărie comunală;

23. i[1]) **organizează**, în limita resurselor disponibile, **studii** privind tipurile de servicii sociale necesare comunității, elaborează și propune spre aprobare consiliului local, conform necesităților stabilite, programe de dezvoltare a serviciilor sociale;

24. j) **conduce, coordonează și controlează activitatea serviciilor publice locale**, asigură funcționarea serviciului stare civilă, contribuie la realizarea măsurilor de asistență socială și ajutor social;

25. j[1]) asigură **elaborarea studiilor de fezabilitate** și propune spre aprobare listele bunurilor și serviciilor de interes public local pentru realizarea proiectelor de parteneriat public-privat;â

26. j[2]) asigură **monitorizarea și controlul realizării proiectelor de parteneriat public-privat** în care autoritatea administrației publice locale participă în calitate de partener public;

27. l) **asigură securitatea traficului rutier** și pietonal prin organizarea circulației transportului, prin întreținerea drumurilor, podurilor și instalarea semnelor rutiere în raza teritoriului administrat;

28. l[1]) **asigură înregistrarea și evidența** troleibuzelor, a ciclomotoarelor, a mașinilor și a utilajelor autopropulsate utilizate la lucrările de construcții sau agricole, care nu se supun înmatriculării, precum și a vehiculelor cu tracțiune animală, în corespundere cu regulamentul-tip aprobat de Guvern;

29. m) asigură **repartizarea fondului locativ** și controlul asupra întreținerii și gestionării acestuia în unitatea administrativ-teritorială respectivă;

30. m[1]) **desemnează agentul constatator** în condițiile Codului contravențional;

31. n) **reprezintă colectivitatea locală** în relațiile cu alte autorități publice, persoane fizice sau juridice din țară sau din străinătate, precum și în instanțele judecătorești, în condițiile legii; semnează actele și contractele încheiate în numele colectivității locale, cu excepțiile prevăzute de lege;

32. o) **prezintă** consiliului local, anual și ori de cîte ori este necesar, **rapoarte** cu privire la situația social-economică a satului (comunei), orașului (municipiului);

33. q) exercită atribuțiile de **autoritate tutelară** locală în condițiile legii;

34. r) coordonează activitatea de **asistență socială** privind copiii, persoanele în etate, persoanele cu dizabilități, familiile cu mulți copii, familiile afectate de violență intrafamilială, alte categorii de persoane socialmente vulnerabile, sprijină activitatea asociațiilor obștești de utilitate publică din teritoriul satului (comunei), orașului (municipiului);

35. t) **constată încălcările legislației în vigoare** comise de persoane fizice și juridice în teritoriul administrat, ia măsuri pentru înlăturarea sau curmarea acestora și, după caz, sesizează organele de drept, acestea fiind obligate să reacționeze cu promptitudine, în condițiile legii, la solicitările primarului;

36. u) ia măsuri de interzicere sau de suspendare a spectacolelor, reprezentațiilor sau altor manifestări publice care contravin ordinii de drept sau bunelor **moravuri**, care atentează la ordinea și liniștea publică;

37. x) ia, în comun cu autoritățile centrale de specialitate și cu serviciile publice desconcentrate ale acestora, **măsuri de prevenire și diminuare a consecințelor calamităților na-**

turale, catastrofelor, incendiilor, epidemiilor, epifitotiilor și epizootiilor și, în acest scop, dispune, cu titlu executoriu, mobilizarea, după caz, a populației, agenților economici și instituțiilor publice din localitate;

4.3. Clasificarea serviciilor publice

După forma de organizare serviciile publice se împart în trei categorii:

- organe ale administrației publice;
- instituții publice;
- regii autonome de interes public.

După obiectul de activitate, serviciile publice se împart:

- ocrotirea ordinii publice și a securității naționale;
- financiare și fiscale;
- învățământ;
- asistența socială și igienă;
- artă și cultură;
- activități economice.

Din punct de vedere geografic, în funcție de teritoriul în care se îndeplinesc, serviciile publice se împart:

- servicii acordate de organele centrale, cu o importanță generală, înfăptuite pe întreg teritoriul statului;
- servicii acordate de organele locale, limitate la un raion, oraș sau localitate rurală, care urmăresc satisfacerea unor cerințe sociale specifice, locale.

Din punct de vedere a autonomiei serviciului public distingem:

- servicii descentralizate, care presupune acordarea personalității juridice, scoaterea lor de sub controlul ierarhic și amplasarea lor sub regulile tutelei administrative;
- servicii desconcentrate este o formă a centralizării serviciilor publice în opoziție cu descentralizarea.

4.4. Organizarea serviciilor publice

Serviciile publice pot fi acordate atât de organele administrației publice, cât și de persoanele particulare.

Primăria care dorește să controleze direct gestionarea unui serviciu public dispune de trei posibilități:

1) **Regia simplă** care se aplică în cazurile când serviciul public este exploatat direct de primărie. Acest serviciu nu are personalitate juridică și este asigurat de funcționarii primăriei. Nu dispune de autonomie financiară, iar încasările sale precum și cheltuielile sunt cuprinse în bugetul colectivității.

Consiliul local crează regia simplă și îi fixează organizarea printr-un regulament interior. El hotărăște redevențele și prețurile pentru utilizatori.

2) **Regia autonomă** nu are personalitate juridică, dar dispune de autonomie financiară și are organe proprii de gestiune. Consiliul local deține aproape întreaga putere în cadrul ei:

- adoptă regulamentul interior al regiei ;
- fixează regulile de organizare a serviciului ;
- adoptă bugetul serviciului public ;
- fixează tarifele pe care trebuie să le plătească utilizatorii.

Primarul pregătește și duce la îndeplinire hotărârile consiliului local, cum ar fi bugetul regiei al cărui ordonator este. Încheie tranzacțiile necesare funcționării regiei după ce consiliul a avizat modul de funcționare a acesteia. Aici este ajutat de:

- Consiliul de administrație care nu are decât un rol consultativ. Membrii acestuia sunt aleși de consiliul local.
- Director, numit de primar în urma avizării din partea consiliului de administrație care asigură bunul mers al serviciului și stabilește bugetul. Numește și revocă pe funcționarii regiei.

  Regia este supusă regulilor de contabilitate publică. Contabilul ei este un agent al Trezoriei care răspunde de gestionarea banilor ei. Personalul regiei ține, în mod normal, de dreptul privat și nu este supus statutului funcționarului public cu excepția directorului și a contabilului.

3) **Regia personalizată** posedă personalitate juridică. Hotărârile luate de către consiliul de administrație care ține locul consiliului local. Consiliul local exercită doar trei responsabilități :

   - Hotărăște crearea ei și poate dispune încetarea activității sale.
   - Îi fixează regulamentul interior.
   - Fixează volumul dotării inițiale, echivalent cu capitalul unei societăți.

Atunci când comuna hotărăște să recurgă la o persoană particulară pentru a conduce un serviciu public, ea dispune de mai multe posibilități juridice.

1) **Concesionarea** serviciului public este un contract prin care gestionarea serviciului este încredințată unei persoane morale care îl prestează pe riscul propriu în cadrul obligațiilor fixate de un caiet de sarcini. Durata normală a concesiunii este de 30 de ani. Din acest mod de gestionare comuna trage diverse avantaje :

   ✓ definește ea însăși conținutul serviciului public,

   ✓ nu asigură nimic din execuția materială a serviciului, controlând totuși modul în care se desfășoară activitatea,

- ✓ nu finanțează investițiile necesare funcționării serviciului : acestea sunt suportate de concesionar.
- ✓ concesionarul plătește o redevență.

2) **Arendarea** este o modalitate de concesionare. Ca și la concesionare, serviciul public este condus de o persoană juridică din afara administrației locale, pe propria răspundere și în baza unui caiet de sarcini. În acest tip de contract, persoana juridică nu realizează el însuși investițiile necesare desfășurării activității serviciului, ci sunt date de Primărie. Persoana plătește o redevență comunei. Acest mod de desfășurare a serviciului respectiv este curent folosit în domeniul apelor, asanărilor, parkingurilor subterane. Arendarea se supune unor reguli care sunt aproximativ aceleași ca la concesiune.

3) **Regia interesată** este un mod de gestionare a serviciilor publice ca formă intermediară între regia directă și concesionare. Exploatarea serviciilor publice este încredințată unei persoane de drept privat. Remunerarea conducătorului este în funcție de elementele asupra cărora el poate acționa (productivitate, cifră de afaceri...). În plus, este adesea interesat de rezultatele exploatării serviciului respectiv.

   Conducătorul serviciului acționează în numele colectivității care are responsabilitatea acestuia și este remunerat direct de către beneficiar.

4) **Gerența** se întemeiază pe aceleași baze ca și regia interesată. Exploatarea este asigurată de către o persoană de drept privat ce acționează în folosul colectivității. Remunerarea conducătorului nu este în funcție de rezultatul financiar; ci este o plată forfetară. Numai colectivitatea poate hotărî asupra tarifelor și păstrează întregul beneficiu.

   Girantul nu-și riscă nimic. Remunerarea sa cade în totalitate în sarcina serviciului.

5) **Întreprinderea.** Propriu-zis nu este un mod de gestionare diferit de serviciul public. Printr-un contract de servicii (supus reglementării codului tranzacțiilor publice), colectivitatea obține concursul unui antreprenor.

   Colectivitatea plătește prețul prestațiilor în funcție de serviciul făcut. Între întreprindere și beneficiar nu există nici o legătură.

4.5. Planul de acțiuni pentru îmbunătățirea calității serviciilor publice în Moldova

Creșterea calității și a gradului de acces al cetățenilor la serviciile municipale este una dintre sarcinile principale ale autorităților publice locale (APL) din Moldova. Resursele financiare limitate impun administrația locală să utilizeze abordări eficiente în furnizarea de servicii, stabilind în același timp relații de cooperare cu alegătorii săi pentru a răspunde nevoilor prioritare ale comunității. Pentru a sprijini APL-urile în aceste eforturi, Programul Comunitatea Mea (CM), finanțat de USAID, a introdus un instrument inovator – Planul de acțiuni pentru îmbunătățirea calității serviciilor (PAICS), care este menit să contribuie la responsabilizarea APL-urilor și să stimuleze creșterea performanței serviciilor prestate. Metodologia utilizării PAICS este adaptată la specificul administrației publice locale din Moldova și încorporează lecțiile învățate la etapa de pilotare a acestui instrument în cadrul APL-urilor partenere ale Programului CM.

Planificarea acțiunilor pentru îmbunătățirea calității serviciilor este un proces participativ care prevede implicarea activă a cetățenilor și presupune examinarea acelor elemente ale serviciilor publice pe care cetățenii ar dori să le îmbunătățească, convenirea asupra rezultatelor dorite, descrierea acțiunilor/căilor de a obține rezultatele propuse, precum și monitorizarea progresului realizat în atingerea acestor obiective.

Procesul PAICS include mai multe componente care răspund la următoarele întrebări-cheie:

- Unde suntem cu furnizarea serviciului?
- În care direcție vrem să mergem?
- Cum ajungem acolo?
- Ne mișcăm în direcția corectă?
- Comunicăm rezultatele obținute?

Pașii principali ai planificării PAICS, care oferă răspunsuri la aceste întrebări, sunt următorii:

- Analiza situației curente (analiza situațională)
- Stabilirea obiectivelor, rezultatelor, indicatorilor de creștere a calității unui serviciu
- Colectarea datelor relevante
- Analiza datelor și stabilirea valorilor-țintă
- Planificarea acțiunilor
- Monitorizarea performanței
- Informarea cetățenilor și raportarea rezultatelor

Planificarea acțiunilor pentru îmbunătățirea calității serviciilor poate fi efectuată de către oficialii administrației publice locale. Cu toate acestea, cel mai bun rezultat se poate obține atunci când cetățenii sunt incluși în proces în calitate de participant-cheie, cu scopul de a uni funcționarii APL-urilor și cetățenii într-o echipă de planificare, gestionare și monitorizare a performanței serviciilor. Un grup comunitar de lucru cu reprezentare largă este format și însărcinat cu dezvoltarea PAICS, monitorizarea rezultatelor acestuia și raportarea rezultatelor către APL / consiliul local și publicul larg.

Rolul de bază al fiecărui actor în acest proces este descris mai jos:

- ***Autoritatea publică locală*** – inițiază și conduce procesul, prezidează Grupul de lucru, participă la planificarea și monitorizarea implementării acțiunilor prevăzute, utilizează datele de performanță pentru a lua decizii privind gestionarea și alocarea resurselor.
- ***Furnizor de servicii / Șeful departamentului de servicii publice din cadrul APL (unde este cazul)*** – face parte din Grupul de lucru, colectează date de performanță, participă la planificarea și monitorizarea procesului de implementare a planului de acțiune.
- ***Mediul de afaceri local*** – face parte din Grupul de lucru, participă la colectarea datelor pentru a evalua impactul serviciului selectat asupra dezvoltării economice locale.
- ***Societate civilă/cetățeni*** – fac parte din Grupul de lucru. În calitate de clienți și contribuabili, cetățenii joacă un rol-cheie în procesul de îmbunătățire a serviciilor. Ei prezintă

modul în care serviciul este perceput de utilizatorii acestuia, precum și oferă idei despre cum acesta ar trebui să fie îmbunătățit. De asemenea, ei pot asigura APL-ului acces la mai multe contribuții din partea cetățenilor, inclusiv contribuții reale sub formă de muncă sau fonduri. Cetățenii pot participa activ la procesul de planificare a acțiunilor, precum și la evaluarea calității serviciilor prestate.

Pentru atingerea obiectivelor autoritățile publice locale prin procesul de planificare și implementare a acțiunilor de îmbunătățire a calității serviciilor. Procesul este împărțit în **cinci etape**, descriind **pașii** aferenți și rezultatele care urmează să fie obținute la sfârșitul fiecărei etape.

Etapa 1. Asigurarea sprijinului și a angajamentului din partea APL

- Determinarea domeniului de aplicare a eforturilor
- Crearea unui Grup de lucru
- Analiza situațională

Etapa 2. Identificarea obiectivelor, rezultatelor și a indicatorilor

- Identificarea obiectivelor în domeniul îmbunătățirii calității unui serviciu selectat
- Determinarea rezultatelor dorite
- Selectarea indicatorilor pertinenți pentru măsurarea rezultatelor obținute

Etapa 3. Colectarea și analiza datelor

- Identificarea surselor de date și a metodelor de colectare a acestora
- Colectarea datelor relevante
- Analiza datelor colectate

Etapa 4. Stabilirea indicatorilor de bază, obiectivelor de îmbunătățire a calității, precum și planificarea acțiunilor pentru atingerea obiectivelor stabilite

- Stabilirea indicatorilor de bază (de referință) și a valorilor-țintă
- Elaborarea Planului de acțiuni și implementarea acestuia

Etapa 5. Monitorizarea rezultatelor obținute, luarea deciziilor și informarea cetățenilor

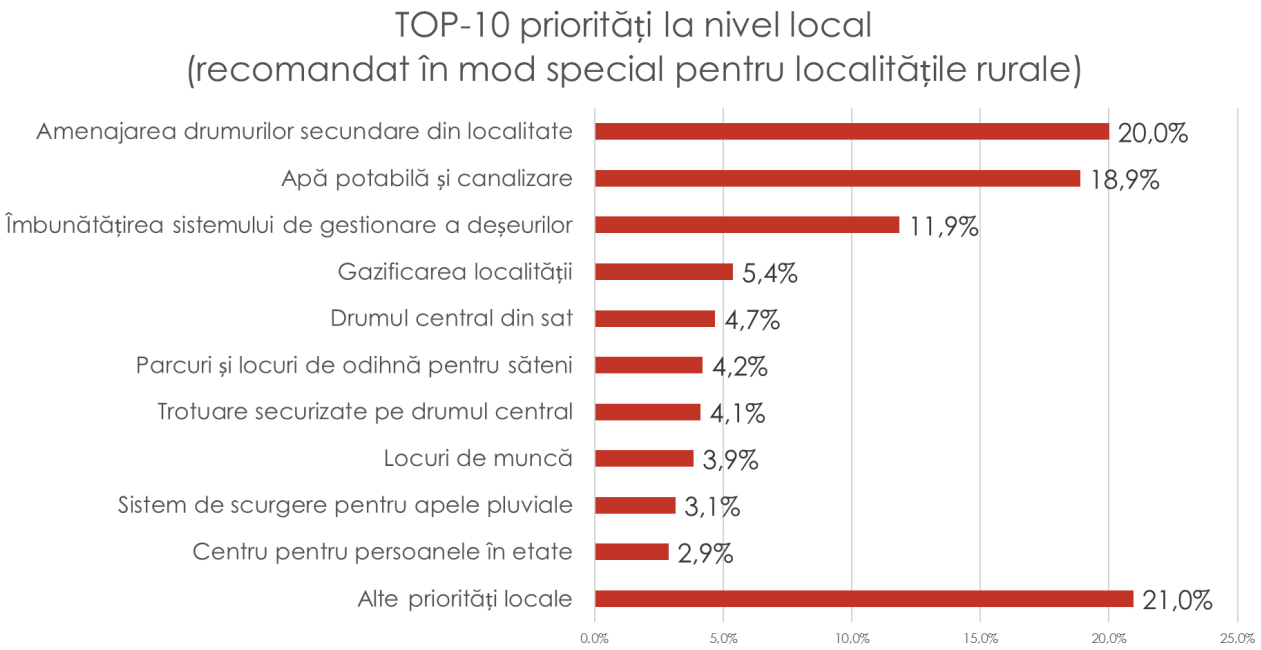
- Organizarea procesului de colectare a datelor pentru monitorizarea rezultatelor obținute
- Utilizarea informațiilor colectate la luarea deciziilor privind alocarea resurselor sau la actualizarea Planului de acțiuni
- Raportarea progreselor realizate către APL/aleșii locali, cetățeni și alte părți interesate

4.6. Prioritățile și așteptările cetățenilor la nivel local

Pentru a înțelege care sunt așteptările și prioritățile cetățenilor la nivel local, IDIS Viitorul în ajunul alegerilor locale din 2023 a organizat 6 focus grupe, care au inclus peste 150 cetățeni din 6 localități rurale din Republica Moldova și în baza unei metodologii și tehnici speciale am identificat prioritățile cetățenilor la nivel local.

Putem spune că prioritățile cetățenilor pot fi diferite de la localitate la alta. Chiar și în cadrul unei localități prioritățile unui grup de cetățeni poate fi diferit față de prioritățile altora. Spre exemplu în s. Țiganga, r-nul Cantemir, locuitorii unei regiuni cu înclinație abruptă au prioritatea numărul unu construcția unui sistem pluvial de evacuare a apelor de ploaie. Însă această problemă nu preocupă restul locuitorilor satului și deloc nu este în lista de priorități ale altor comunități.

Dar în baza unei metodologii proprii a IDIS Viitorul, noi din mulțimea de preocupări am decupa pe cele care sunt comune tuturor comunităților și am întocmit un TOP-10 de priorități la nivel local. Totodată am considerat oportun să includem și restul preocupărilor, care cu certitudine pot servi ca sursă de inspirație pentru APL. Mai mult decât atât în baza unor evaluări, am reușit și să stabilim care este intensitatea acestor preocupări.

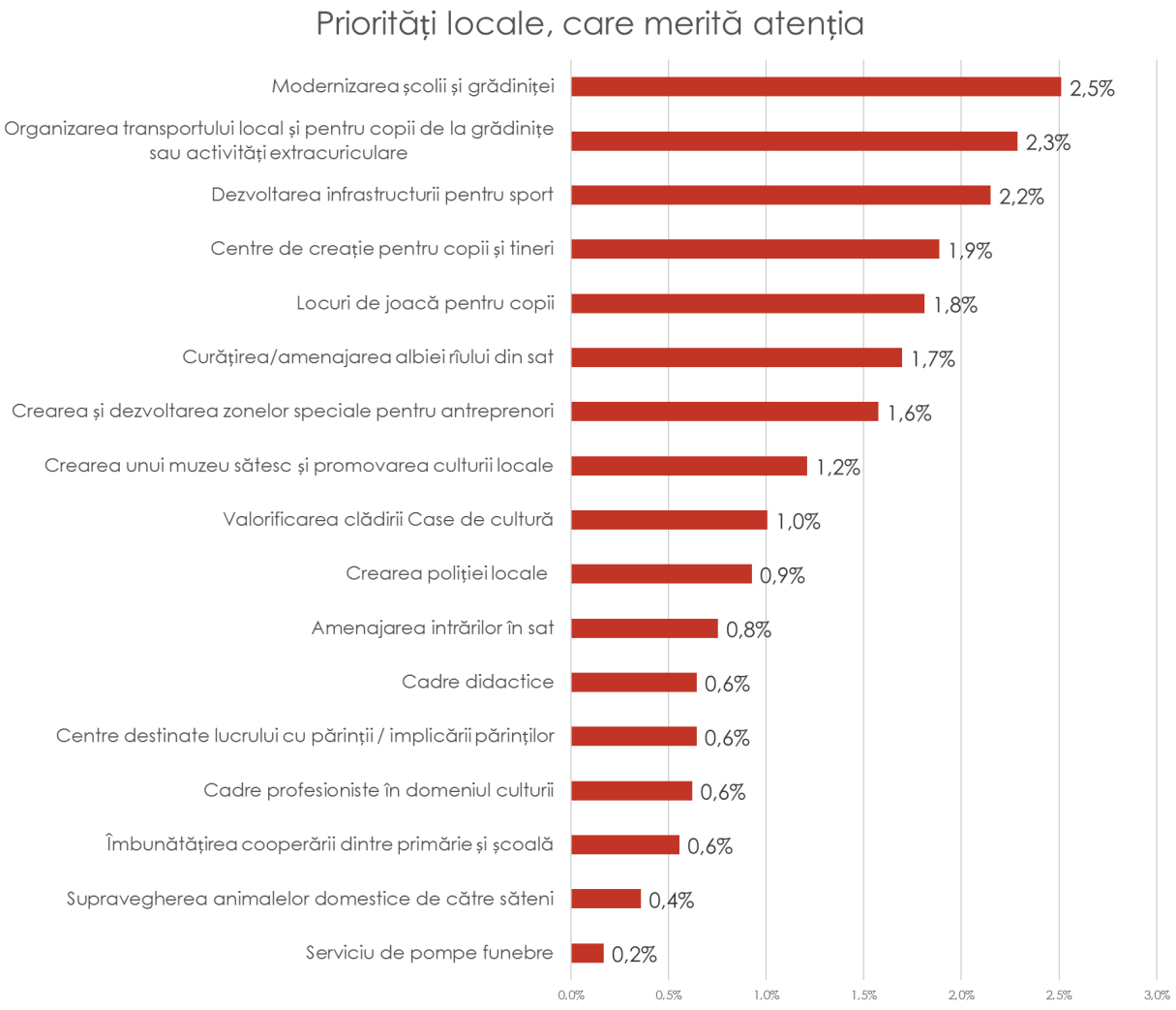


Sursa: În baza datelor colectate după intervievarea a peste 150 persoane din 6 localități rurale, realizat de experții IDIS Viitorul

Putem observa că 3 priorități domină preocupările cetățenilor din zonele rurale. În primul rând vorbim de drumurile secundare din localitate, apoi apă și canalizare și implementarea unui sistem de colectare și gestionare a deșeurilor.

Drumurile, apa și deșeurile sunt 3 probleme de bază, care necesită atenția specială din partea autorităților locale.

Desigur la nivel locale există mult mai multe preocupări, unde din ele nici nu intră în competența directă a autorităților locale, dar noi am considerat util să le menționăm pe toate, în speranța că vor fi utile pentru reprezentanții colectivităților locale.



Sursa: În baza datelor colectate după intervievarea a peste 150 persoane din 6 localități rurale, realizat de experții IDIS Viitorul

4.7. Privatizarea serviciilor publice

Termenul de **privatizare** este asociat cu transferul de active-proprietate, gestiune, resurse, control din sectorul public către sectorul privat1. În sensul cel mai strict, reprezintă vânzarea de bunuri din domeniul privat al statului sau colectivităților locale.

În unele studii de specialitate, privatizarea este asociată cu o întreagă gamă de măsuri:

- ***Cesiune de active*** – vânzarea în totalitate sau în parte a unei întreprinderi sau a unor bunuri aparținând statului sau colectivităților locale;
- ***Subcontractarea serviciilor*** – funcționarii joacă rolul de administratori de servicii;

- ***Stabilirea de taxe de utilizare*** – acestea permit statului sau colectivităților locale să perceapă redevențe pentru serviciile care sunt asigurate de sectorul privat;
- ***Parteneriat între sectorul public și privat*** **–** pentru finanțarea, gestiunea și partajarea riscurilor într-un proiect comun;
- ***Liberalizarea*** **–** constă în suprimarea dispozițiilor care împiedică întreprinderile din sectorul privat să pătrundă pe piețele sectorului public.

Varietatea acestor măsuri arată că privatizarea este definită din ce în ce mai larg, într-un mod care urmărește să încurajeze participarea sectorului privat la prestarea serviciilor publice. În sens larg, privatizarea nu implică neapărat transferul integral al proprietății și controlului serviciilor.

Privatizarea reprezintă un curent larg răspândit cu privire la maniera de a fi a statului. Tendința a fost influențată de o serie de factori precum evoluția tehnologică, economică, politică, de mediu, socială și culturală. Integrarea economică internațională sub forma mondializării și regionalizării, a fost cea care a influențat cel mai puternic evoluția rolului statului și al pieței, precum și relația dintre acestea, dar și evoluția structurală și organizațională a serviciilor publice.

Au existat presiuni economice și sociale cu privire la utilizarea eficace a finanțelor publice și cu privire la limitarea taxelor și impozitelor, în paralel cu noi cereri de servicii. Publicul este din ce în ce mai puțin tolerant cu lipsa de eficacitate a unui serviciu public, cu slaba calitate a prestațiilor, cu rigiditatea și lipsa de reacție.

Deși există experiențe îndelungate de privatizare a serviciilor publice, metoda privatizării rămâne o problemă foarte controversată. Abordările diferă în funcție de sectorul de activitate în care se realizează privatizarea.

Așadar, pentru încurajarea privatizării și apariția concurenței în domeniul serviciilor publice, se pot institui cel puțin trei tipuri fundamentale de măsuri:

a. Oferte concurențiale

Marea Britanie, de exemplu, este singura țară europeană care a introdus concurența pentru serviciile de transport în comun. Diferiți furnizori sunt în concurența pe aceeași linie. Există o piață liberă pentru transportul în comun și toți furnizorii sunt privați.

b. Subcontractare

În cadrul sectorului serviciului public, componenta cea mai importanta a privatizării a fost subcontractarea sau externalizarea serviciilor. Cu toate că acest proces este asimilat mai ales cu Marea Britanie, SUA și Noua Zeelanda, puține sunt țările care nu l-au aplicat. Cu toate acestea, gama serviciilor oferite prin aceasta metodă rămâne modestă, dorindu-se o sporire a acesteia.

c. Parteneriate

Este vorba de parteneriatele public-privat-social pentru a promova investițiile și furnizarea de servicii.

În acest sens, este important ca administrația publică să creeze un climat favorabil dezvoltării întreprinderilor private. Potrivit unui studiu realizat de Banca Mondială, dezvoltarea eficace are nevoie de un cadru favorabil, care să permită întreprinderilor și indivizilor să devină productivi și, într-o lume a liberalizării și piețelor integrate, competitivi.

Cu toate acestea, privatizarea serviciilor publice nu trebuie să devină un scop în sine. Contrar unor păreri potrivit cărora privatizarea totală poate și trebuie realizată în cadrul tuturor sectoarelor economice, inclusiv a celor strategice și de asemenea a tuturor serviciilor publice de producție, desfacere sau prestatoare de servicii, în democrațiile occidentale lucrurile nu stau chiar așa.

Dimpotrivă, în special în cazul unor sectoare care evident sunt de interes național și constituie industrii, regii sau servicii strategice, mixajul dintre public și privat este de cele mai multe ori în favoarea spațiului public.

4.8. Forme noi de organizare și prestare a serviciilor publice la nivel local

În prezent autoritățile publice locale din Moldova apelează din ce în ce mai frecvent al forme alternative de prestare a serviciilor publice la nivel local. PhD Violeta Țîncu în lucrarea sa „Forme alternative de gestionare a serviciilor publice locale în Republica Moldova" a reușit o clasificare clară a acestor forme de servicii în 4 modalități de organizare a serviciilor în forme alternative:

- **gestionarea serviciilor publice locale prin cooperare inter-comunitară (CIC);**
- **regionalizarea serviciilor publice locale;**
- **parteneriate în gestionarea serviciilor publice: public-privat, public-public și public-asociativ;**
- **trecerea la autogestiune a serviciilor publice locale.**

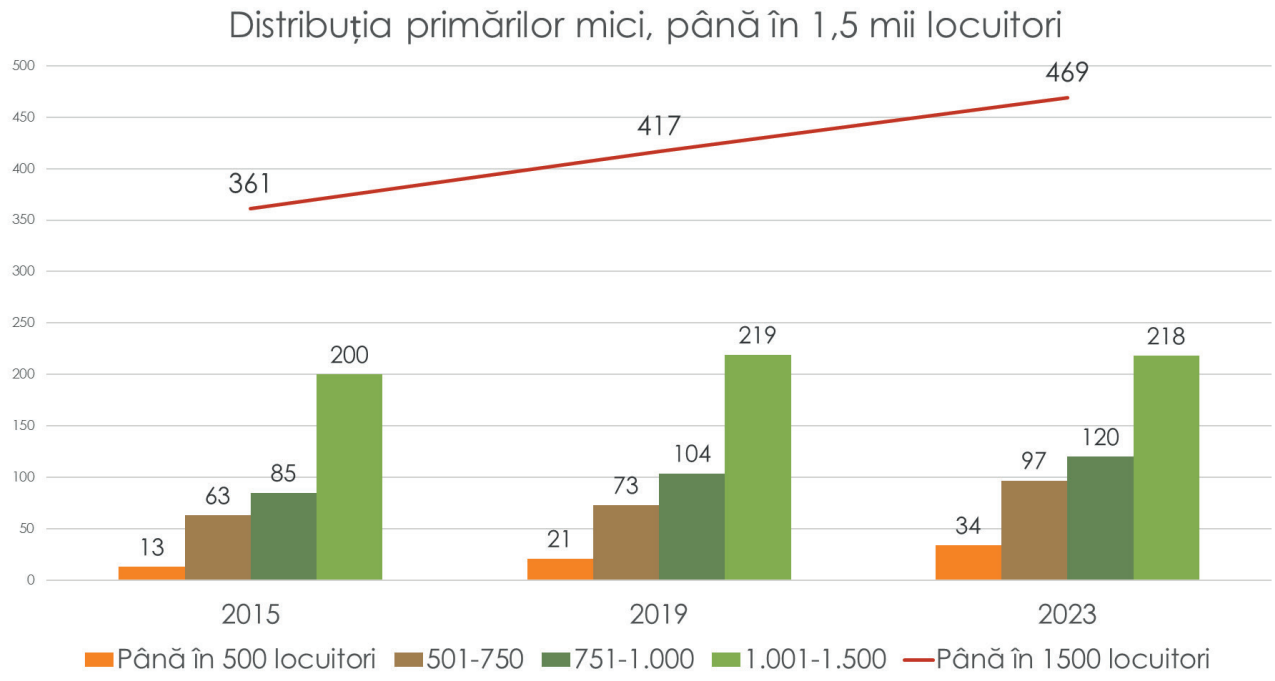
Gestionarea serviciilor publice locale prin cooperare inter-comunitară (CIC). Cea mai simplă definiție a cooperării este asocierea a doi sau mai mulți subiecți în vederea atingerii unui scop comun. Pentru a atinge acest scop comun, subiecții depun eforturi comune, folosesc resursele în comun și obțin rezultate comune. În cazul cooperării, fiecare subiect obține mai mult decât ar fi obținut de sine stătător.

Principalele elemente ale cooperării intercomunitare sunt:

- ✓ existența a două sau mai multe comunități vecine sau apropiate, care conlucrează împreună;
- ✓ existența unui acord sau a unei structuri formale/informale, prin care sunt stabilite domeniul, forma, scopul și beneficiile, rezultatele ce vor fi obținute;
- ✓ realizarea de beneficii mutuale pe care partenerii nu le-ar putea realiza dacă ar lucra individual;

- ✓ sinergia de efort pe unul sau mai multe domenii, competențe și responsabilități care sunt stabilite prin lege sau sunt delegate;
- ✓ partajarea costurilor între parteneri, prin contribuții în resurse financiare, umane, materiale;
- ✓ decizie colectivă, garantată de un acord privind condițiile cooperării

Experința altori țări a demonstrat că prin cooperarea intercomunitară costurile de prestare a serviciilro pot fi reduse cu ¼. În cazul Republici Moldova, unde avem un număr mare de comunități mici cu populație de sub 1,5 mii locuitori, cooperarea intercomunitară poate fi un instrument de bază în optimizarea costurilor și asigurarea cu servicii a populației din localitățile mici.



Observăm că doar în 8 ani, numărul primăriilor sub 1,5 mii locuitori a crescu cu 108 unități, iar a celor cu până la 500 locuitor de 2,6 ori.

Regionalizarea serviciilor publice locale. Regionalizarea implică gruparea prestatorilor de servicii într-o singură structură administrativă sau fizică pentru a îmbunătăți serviciile și eficiența acestora.

Moldova deja a înregistrat careva succese în cea ce privește regionalizarea serviciilor de alimentare cu apă și canalizare. Cel mai recent proiect de avengură este conectarea la sistemul de apeducte a mun. Chișinău a mun. Strășeni și or. Călărași.

Pentru o autoritate a administrației publice locale care optează pentru această alternativă de organizare a serviciilor publice, este necesară parcurgerea câtorva etape:

1. **Elaborarea studiului de oportunitate** – document realizat de autoritatea publică locală în scopul colectării de date economico-financiare suficiente pentru fundamentarea necesității și oportunității de delegare unui operator regional a gestiunii serviciului public.
2. **Înființarea operatorului regional** – societate comercială, cu capital social deținut integral de una sau mai multe unități administrativ-teritoriale, care asigură furnizarea/prestarea serviciului public pe raza de competență a mai multor unități administrativ-teritoriale, inclusiv administrarea și exploatarea sistemelor publice de prestare a serviciilor.
3. **Delegarea gestiunii serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare** – acțiune prin care o unitate administrativ-teritorială atribuie unuia sau mai multor operatori, în condițiile legii, dreptul de furnizare/prestare a serviciului sau a unei componente a acestuia și pentru care își asumă responsabilitatea

Parteneriate în gestionarea serviciilor publice

Legislația Republicii Moldova evidențiază trei forme de parteneriat în gersionarea serviciilro publcie, care sunt descrie în Art. 3 al Legii 435/2006 privind descentralizarea administrativă:

- ✓ parteneriatului public-privat,
- ✓ parteneriatul public-public,
- ✓ parteneriatul public-civil.

În primul caz de partenriat public-privat o autoritate publică locală încheie parteneriate cu o persoană juridică privată în vederea organizării și prestării unor servicii la nivel local. În cazul acestor parteneriate fiecare parte în baza unui acord de parteneriat vine cu anumite contribuții și tot acest acord stabilesc obligațiile și drepturile fiecărei părți în organizarea acestor servicii.

Parteneriatul public-public presupune cooperarea între doi subiecți, ambii din sectorul public în înființarea și asigurarea funcționării unor servicii publice. Avantajele acestui parteneriat sunt evidente – sunt dublate sau multiplicate resursele publice investite, ambii parteneri merg în general cu aceeași filozofie în prestarea de servicii, iar cetățenii vor beneficia de o dublă transparență.

Parteneriatul public-asociativ presupune cooperarea între doi subiecți, unul din sectorul public și altul dintre reprezentanții organizațiilor ne-guvernamentale în înființarea și asigurarea funcționării unor servicii publice. În cazul acestui parteneriat, administrația publică investește cel mai des resurse materiale (în special, imobile), iar partenerul asociativ – experiența sa, în special în domeniul atragerii și gestionării de proiecte.

Acest tip de parteneriat este menționat și în Legea nr. 436-XVI din 28.12.2006 privind administrația publică locală, care stipulează că consiliul local decide asocierea cu asociații obștești din țară și din străinătate, în scopul realizării unor acțiuni sau lucrări de interes comun [8, art. 14, al. (t)]. În Republica Moldova există deja astfel de parteneriate, în special pe sectorul serviciilor sociale.

Trecerea la autogestiune a serviciilor publice locale.

Prin trecerea la autogestiune serviciul public este lăsat să se administreze, sau mai bine zis, să se descurce, de unul singur. Astfel, autoritățile administrației publice locale nu își iau angajamentulde a întreține cu resurse bugetare locale un serviciu public local după înființare. În acest sens, serviciul public local trebuie să își găsească singur resursele financiare necesare pentru funcționare, pe care le va obține prin propriile operațiuni economice desfășurate.

4.8. Indicatori de evaluarea a serviciilor publice locale

Un aspect important în evaluarea existenței, calității și gradului de acoperire cu servicii locale sunt indicatorii cantitativi ,care permit crearea unei imagini de ansamblu privind serviciile locale dintr-o anumită comunitate sau regiune.

Pe lângă indicatorii cantitativi descriși mai jos încurajăm autoritățile locale în măsura posibilităților să utilizeze și indicatori calitativi, care se focusează pe percepția și satisfacția cetățenilor pentru anumite servicii prestate. Altfel spus în cazul când avem un serviciu public local, care este prestat într-o comunitate, indicatorul cantitativ poate fi de 100%, însă satisfacția cetățenilor de calitatea sau prețul serviciului poate fi diferit de la o comunitate la alta. Putem avea două localități cu sistem de aprovizionare cu apă și canalizare de 100% grad de acoperire a gospodăriilor însă costul serviciului în cazul Moldovei poate varia de 4-5 ori de la o localitate la alta și atunci în cazul unui cost ridicat gradul de satisfacție să fie unul foarte slab.

Dacă ne oprim la indicatorii cantitativi vom scoate în evidență câțiva din ei:

Indicatori organizaționali. existența unei strategii de dezvoltare și funcționare a fiecărui serviciul dintre cele analizate de la nivelul municipiului respectiv existența unui regulament de organizare și funcționare a fiecărui serviciului;

Serviciului de apă și canalizare: număr locuitori cu acces la rețeaua de apă, număr locuitori cu acces la rețeaua de canalizare, tariful apei potabile furnizată consumatorilor casnici/agenților economici, număr avarii înregistrate la rețeaua de apă și canalizare, durata medie de intervenție în caz de avarie la domeniul public, lungimea rețelei de alimentare cu apă cu o vechime mai mare de 30 de ani etc.;

Serviciului de salubrizare: număr contracte încheiate pe categorii de utilizatori, nivelul tarifului pentru serviciul de salubrizare la populație/agenți economici, costul mediu de colectare a deșeurilor de pe domeniul public/din gospodării, număr coșurilor de gunoi amplasate pe domeniul public, proiecte derulate cu fonduri externe etc.;

Serviciului de termoficare*:* număr gospodării racordate la rețeaua de termoficare, costul gigacaloriei pentru agenții economici, gradul de contorizarea gospodăriilor pentru furnizarea agentului termic, proiecte derulate cu fonduri externe etc.;

Serviciului de administrare parcuri și spații verzi*:* număr total de parcuri existente în localitate, suprafața totală a spațiilor verzi aflate în administrarea localității, costul mediu anual de întreținere a parcurilor, costul mediu anual de întreținere a spațiilor verzi, valoarea totală

a investițiilor făcute de serviciul de administrare parcuri și spații verzi într-un an, proiecte derulate cu fonduri externe etc.;

Serviciului de iluminat public: lungimea totală a rețelei de străzi cu iluminat public, costul mediu al iluminatului public stradal/per intensitate luminoasă, numărul total al corpurilor de iluminat nefuncționale, durata medie a întreruperilor neprogramate constatate, numărul total de sesizări privind serviciul de iluminat public;

Serviciului public de administrare a rețelei de străzi: *lungimea totală a străzilor din localitate,* lungimea rețelei de străzi modernizate, costul mediu al lucrărilor de modernizare pe tipuri de îmbrăcăminte, valoarea totală a cheltuielilor anuale pentru lucrări de modernizare străzi, numărul de locuri de parcare pe domeniul public;

Serviciului de transport public local de persoane*:* numărul de mijloace de transport în comun, vechimea medie a parcului de mijloace de transport în comun, numărul de mijloace de transport noi achiziționate în perioada monitorizată, ponderea locuitorilor cu acces la transport public.

Indicatorilor financiari: număr total contribuabili – persoane fizice/persoane juridice, la bugetul local, valoarea taxelor/impozitelor datorate la bugetul local de persoane fizice/agenți economici, valoarea taxelor/impozitelor colectate de la persoane fizice/agenți economici, valoarea medie a impozitului anual pe clădiri la persoane fizice/persoane juridice, etc.

Colectarea acestor date în timp permite analiza evoluției serviciilor locale într-o anumită comunitate, iar compararea lor din aceeași perioadă cu alte comunități permite determinarea locului comunității noastre comparativ cu alte localități.

4.9. Bibliografie

1. Legea **Nr. 436 din 28-12-2006 privind administrația publică locală**
2. Legea **Nr. 1402 din 24-10-2002 serviciilor publice de gospodărie comunală**
3. Legea **Nr. 438 din 28-12-2006 privind dezvoltarea regională în Republica Moldova**
4. Legea **Nr. 435 din 28-12-2006 privind descentralizarea administrativă**
5. Legea **Nr. 303 din 13-12-2013 privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare**
6. Managementul serviciilor publice la nivelul municipiilor: probleme și soluții, Institutul pentru Politici Publice București, București, octombrie 2009
7. FORME ALTERNATIVE DE GESTIONARE A SERVICIILOR PUBLICE LOCALE ÎN REPUBLICA MOLDOVA, Violeta TINCU
8. Dezvoltarea regională. Suport de curs pentru participant. Chișinău: Deutsche Ge- sellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, 2014
9. Jackson J. Cooperare intercomunitară. Ghidul autorităților locale. Chișinău: Progra- mul Comun pentru Dezvoltare Locală Integrată, 2015
10. PLAN DE ACȚIUNI PENTRU ÎMBUNĂTĂȚIREA PROCESULUI DE PRESTARE A SERVICIILOR PUBLICE ADMINISTRATIVE PRIN CENTRELE DE INFORMARE ȘI SERVICII PENTRU CETĂȚENI Ghidul utilizatorului destinat Autorităților Publice Locale, Programul Comunitatea Mea (CM) al Agenției Statelor Unite pentru Dezvoltare Internațională (USAID) din Moldova, Februarie 2022

Modulul 5

Aspecte legate de integritate și etică. Combaterea corupției

5.1. Integritatea profesională

„Integritatea reprezintă însușirea de a fi sau de a rămâne intact, integru, onest, cinstit, corect, incoruptibil". (DEX)

Integritatea – înglobează o serie de trăsături morale ale unei persoane. Este percepută ca sentiment al demnității, dreptății și conștiinciozității, care servește drept călăuză în conduita omului.

Astfel, Integritatea reprezintă acțiunea bazată pe un set de principii consistente, solide. Poate fi considerată etalonul unei persoane, al unei organizații, instituții sau chiar al unei întregi națiuni. Este unitatea de măsură pentru încredere, competența și profesionalism.

Elemente-cheie, pentru un nivel ridicat al integrității:

- **Profunzimea** acestor principii.
- **Adeziunea** fiecărui om la acest set de principii.

O persoană nu poate fi „integră pe jumătate", integritatea unei persoane se poate proba cu referire la întreaga sa activitate, și nu doar la anumite situații (perioade). Dacă persoana n-a avut un comportament corect și onest într-un anumit moment, el nu îl va dobândi nici în următoarea perioadă.

Integritatea se poate naște și poate crește doar într-un climat, în care se pune preț pe demnitatea umană, oamenii își pot afirma opțiunile și sunt lăsați liberi să facă alegeri, acolo unde adevărul, dreptatea și conștiinciozitatea sunt valorile morale unanim acceptate.

Integritatea se probează într-un mediu, în care valorile, la care ne-am referit, nu sunt recunoscute. În plus, doar în situații extreme, angajații își dovedesc integritatea, alegând, în mod conștient, să sacrifice interesul propriu în interesul organizației în care activează.

Prin urmare, integritatea unei persoane poate fi testată în situații delicate, atunci când este pusă în fața unei alegeri, a unei „ispite".

Conduita integră se referă atât la integritatea profesională, cât și la integritatea personală, integritatea profesională fiind un element al integrității personale. Integritatea personală – tot ceea ce facem, integritatea profesională fiind limitată la activitățile profesionale și de afaceri. Conduita personală poate fi, uneori, atât de scandaloasă, încât să discrediteze profesia.

Pentru administrația publică, *conduita etică și integritatea profesională* au o importanță deosebită. Personalul angajat în administrația publică are obligația de a asigura un serviciu public de calitate în beneficiul cetățenilor, dând dovadă de un comportament profesionist pentru a câștiga și a menține încrederea publicului în integritatea, imparțialitatea și eficacitatea autorităților și instituțiilor publice.

Integritatea determină direct imaginea instituției, autorității în care activează funcționarii și demnitarii publici. Integritatea funcționarului, raportată la activitatea pe care o desfășoară, ar putea fi definită drept fiind însușirea morală a îndeplinirii oneste a prevederilor legale de către un funcționar din cadrul unei entități publice.

Integritatea profesională – capacitatea agentului public de a-și desfășura activitatea profesională în mod etic, liber de influență necorespunzătoare și manifestări de corupție, cu respectarea interesului public, a supremației Constituției R Moldova și a legii (Legea 82 / 2017).

Integritatea și etica aleșilor locali sunt reglementate prin următoarele legi:

- Legea Integrității nr.82 din 25.05.2017
- Legea privind Codul de conduită al funcționarului public nr. 25-XVI din 22.02.2008
- Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158-XVI din 04.07.2008
- Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică nr. 199 din 16.07.2010
- Programul național de integritate și anticorupție pentru anii 2024-2028.

❋ Mesaj video „Integritatea agenților publici”.

5.2. Norme de conduită ale aleșilor locali

În activitățile lor, agenții publici (funcționarii, consilierii locali) sunt ghidați de o serie de principii și norme de conduită. Aceștia trebuie să respecte normele prevăzute de codul de conduită și atunci când se găsesc în anumite situații, în care este posibilă încălcarea acestor norme, ei pot adopta diferite atitudini și măsuri în vederea păstrării propriei integrități profesionale. Oficialii publici trebuie să aibă un asemenea comportament nu din teama de a fi sancționați conform prevederilor legislative în vigoare, ci să aibă un comportament spontan, care să decurgă dintr-o conduită profesionistă conștientizată,

interiorizată și însușită. Acest fapt poate să se întâmple, în mod spontan, doar atunci când normele de conduită profesională sunt bine cunoscute de către toți cei ce activează în sectorul public, sunt respectate mai întâi din convingere, iar abia după aceea, din dorința de a nu cădea sub incidența legii și de a nu fi sancționați.

Normele de conduită – sunt acele standarde împărtășite de toți membrii societății și au ca rol principal reglementarea acțiunilor acestora. Standardele de conduită se pot referi la o gamă variată de aspecte precum: acte de loialitate, vestimentația la muncă, ritmul de muncă, participarea la ședințe.

În R. Moldova a fost aprobat prin Legea 25/2008, Codul de conduită al funcționarilor publici. Codul în cauză se aplică tuturor funcționarilor publici, însă, nu se răsfrânge și asupra demnitarilor publici. Codul are drept scop:

- ✓ stabilirea unor norme de conduită în serviciul public și informarea cetățenilor cu privire la conduita pe care trebuie să o adopte funcționarul în vederea oferirii unor servicii publice de calitate;
- ✓ asigurarea unei administrări mai bune întru realizarea interesului public;
- ✓ contribuirea la prevenirea și eliminarea corupției din administrația publică și crearea unui climat de încredere între cetățeni și autoritățile publice. (Legea 25/2008, art.1)

Codului de conduită al funcționarilor publici prevede respectarea principiilor:

- legalității,
- imparțialității,
- independenței,
- profesionalismului,
- loialității.

Funcționarul public are obligația să se abțină de la orice act sau faptă, care poate prejudicia imaginea, prestigiul sau interesele legale ale autorității publice.

Printre măsurile de prevenire a corupției specifice Republicii Moldova:

- ✓ analiza nivelului de coruptibilitate a proiectelor de acte normative – o măsură de control al integrității în sectorul public.
- ✓ evaluarea integrității instituționale, prin identificarea riscurilor de corupție și de analiză a factorilor care le generează.

Codul de conduită stabilește și procedura de declarare a cadourilor. Articolul 11 al Codului prevede că funcționarii au interdicția de a solicita sau accepta cadouri sau alte avantaje necuvenite.

Interdicția se răsfrânge asupra: cadourilor, favorurilor, invitațiilor sau altor avantaje, destinate personal funcționarului public sau familiei sale.

Funcționarul poate accepta cadourile simbolice, oferite din politețe sau primite cu prilejul anumitor acțiuni de protocol și a căror valoare nu depășește limitele stabilite de Guvern.

Hotărârea de Guvern nr. 116 privind regimul juridic al cadourilor, stabilește în calitate de valoare admisă a cadourilor simbolice, a celor oferite din politețe sau cu prilejul anumitor acțiuni de protocol suma maximă de 1000 lei într-un an calendaristic. Cadourile a căror valoare depășește limitele stabilite se transmit în gestiunea autorității publice respective și se înscriu într-un registru special, ținut de fiecare autoritate publică, informația din acesta fiind publică.

În cazul în care funcționarul dorește să păstreze acest cadou, va fi nevoit să achite contravaloarea lui, cu mențiunea despre acest fapt în registru contra semnătură. Modul de evaluare, evidență, păstrare, utilizare și răscumpărare a cadourilor este reglementat de legea în cauză.

Cu referire la cadouri, servicii, favoruri, invitații sau orice alt avantaj necuvenit, ce i se propune, funcționarul public, potrivit prevederilor art. 11 (alin. 5) al Codului, trebuie prompt să ia măsurile necesare, pentru a-și asigura protecția, în așa fel, ca să nu i se incrimineze o faptă coruptă.

Etica și integritatea profesională a persoanelor care dețin funcții elective este asigurată în conformitate cu Legea nr. 271/2008 privind verificarea titularilor și a candidaților la funcții publice.

De remarcat că unele *consilii locale, raionale*, în scopul sporirii încrederii cetățenilor în autoritățile publice, consolidării responsabilității personale a aleșilor locali întru executarea adecvată a obligațiilor lor profesionale în exercitarea mandatului de ales local, a asigurării transparenței și corectitudinii activității Consiliului, prevenirii încălcării eticii, normelor și moralității profesionale *au adoptat prin decizii Coduri de conduită al aleșilor locali*. (Râșcani, Hâncești, Nisporeni).

Sarcină: Să se determine cum va proceda Comisia de evidenta sii evaluare a cadourilor

Context general: Valoarea totală admisă a cadourilor oferite din politețe sau cu prilejul anumitor acțiuni de protocol nu vor putea depăși suma maximă de 1.000 lei în decursul unui an calendaristic. Autoritățile au prezentat pentru consultări publice proiectul Regulamentului cu privire la regimul juridic al cadourilor.

Potrivit autorilor inițiativei, în multe jurisdicții sunt stabilite limite financiare în ceea ce privește cadourile oferite agenților publici, adică orice cadou acordat unui agent public care depășește o anumită valoare este considerat inadmisibil fiind considerat că acesta influențează sau ar putea influența îndeplinirea atribuțiilor de serviciu. Limitele atribuite cadourilor admisibile diferă considerabil, nu în ultimul rând din cauza situației economice a țării respective. Spre exemplu, în Muntenegru, valoarea maximă a unui cadou este 50 euro, în România este aproximativ 200 de euro, iar în Irlanda 650 de euro.

Stabilirea unei valori limită pentru toate cadourile pe care un agent public le poate primi de la toate sursele într-un an calendaristic este o soluție potrivită pentru a împiedica împărțirea cadourilor între mai multe surse diferite, deși ar fi, totodată, mai greu de supravegheat/controlat.

Cu toate acestea, proiectul prevede că cadourile oferite cu prilejul anumitor acțiuni de protocol sunt proprietatea entității publice, indiferent de valoare, și trebuie să fie acceptate

de agenții publici în numele entității publice. Primirea cadourilor oferite cu prilejul anumitor acțiuni de protocol se înregistrează în Registrul de evidență a cadourilor admisibile.

Situație. Un agent public a primit un cadou la o manifestarea publică un cadou in valoare de 1050 lei.

Sarcina 1. Care sunt atribuțiile exacte ale Comisiei de evidență și evaluare a cadourilor (subliniați).

Comisia are următoarele atribuții

1) ține evidența cadourilor admisibile și inadmisibile in funcție de situație
2) evaluează cadourile admisibile ori evaluează toate cadourile;
3) returnează cadoul admisibil beneficiarului ori îl transmite la Trezorerie;
4) propune conducătorului entității publice, după caz, păstrarea cadoului admisibil in gestiunea entității publice, transmiterea cadoului inadmisibil către Centrul National Anticoruptie sau transmiterea cadoului admisibil cu titlu gratuit in scopuri de caritate;
5) asigura păstrarea și securitatea cadourilor admisibile predate Comisiei;
6) inventariază cadourile admisibile;
7) preda cadourile inadmisibile recepționate de la beneficiari Centrului National Anticorupție ori unei organizații sociale;
8) menține și actualizează trimestrial pe pagina web oficiala a entității publice Registrul de evidenta a cadourilor admisibile §i Registrul de evidenta a cadourilor inadmisibile.
9) reîmparte oficial cadourile in funcție de situație

Sarcina 2. Cum ar trebui să procedeze Comisiei de evidență și evaluare a cadourilor in cazul situației menționate.

5.3. Obligațiile aleșilor locali în combaterea corupției. Conflictul de interese

În exercitarea atribuțiilor profesionale, aleșii locali sunt obligați să îndeplinească îndatoririle ce le revin din exercitarea funcțiilor, atribuțiilor sau însărcinărilor încredințate, cu respectarea strictă a legilor și a normelor de conduită profesională, și să asigure ocrotirea și realizarea drepturilor și intereselor legitime ale cetățenilor, fără să se folosească de funcțiile, însărcinările primite, pentru dobândirea pentru ele sau pentru alte persoane de bani, bunuri sau alte foloase necuvenite.

Aleșii locali sunt obligați:

- să respecte Constituția și legile statului;
- să depună declarația de avere și interese personale;
- să respecte regimul juridic al conflictului de interese și al incompatibilităților, precum și a normelor de conduită;
- să respecte demnitatea funcției publice deținute, promovarea intereselor autorității publice în care își desfășoară activitatea;
- să ia decizii și să întreprindă acțiuni în mod imparțial, nediscriminatoriu și echitabil;
- să acorde prioritate tuturor cetățenilor în egală măsură indiferent de rasă, naționalitate, origine etnică, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau origine socială;

- să nu facă uz de serviciu pentru obținerea unui beneficiu neprevăzut de lege;
- să nu facă uz de avantajele funcției pentru a-și satisface interese proprii.

Conflictul de interese apare atunci când interesele subiectului declarării ca persoană privată ar putea influența necorespunzător îndeplinirea obligațiilor și responsabilităților oficiale.

Conflictul de interese – *situație ce implică un conflict între datoria față de public și interesele personale ale unui subiect al declarării, în care acesta are interese, în calitatea sa de persoană privată, care ar putea influența necorespunzător îndeplinirea obligațiilor și responsabilităților oficiale (*Ghidul OCDE pentru rezolvarea conflictului de interese în AP).

Procedura privind declararea și soluționarea conflictelor de interese este reglementată de Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și intereselor personale. Legea definește:

- ***conflictul de interese*** – situația în care subiectul declarării are un *interes personal* ce influențează, sau ar putea influența exercitarea imparțială și obiectivă a obligațiilor și responsabilităților ce îi revin potrivit legii
- ***Interes personal*** – orice interes material sau nematerial al alesului local ce rezultă din activitățile sale în calitate de persoană privată, din relațiile sale cu persoane apropiate sau cu persoane juridice și alți agenți economici, indiferent de tipul de proprietate, din relațiile sau afiliațiile sale cu organizații necomerciale, inclusiv cu partidele politice și cu organizațiile internaționale.
- ***„interese materiale”*** – acele venituri suplimentare, câștigarea unei licitații, arendă, semnarea contractelor, etc.
- ***„interese nemateriale”*** – acțiuni rezultate din apartenența politică, apartenență familială (angajarea, promovarea persoanelor apropiate), răzbunarea pentru o decizie adoptată, pronunțarea unei hotărâri de judecată în defavoarea sau favoarea sa, etc.

Categorii ale conflictului de interese (Legea 123, art. 12):

1. **Potențial**
2. **Real**
3. **Consumat**

1. **Conflictul de interese potențial** – reprezintă situația în care interesele personale ale subiectului (oficialului) ar putea conduce la apariția unui conflict de interese real în raport cu obiectul declarării și care se declară în condițiile art. 4 – 7 ale Legii nr. 133.
   În *situația de conflict de interese potențial* – interesul personal nu influențează pe moment îndeplinirea nepărtinitoare a atribuțiilor de serviciu și nu afectează imediat interesul public, dar s-ar putea ca într-un anumit moment și în anumite circumstanțe viitoare să afecteze imparțialitatea exercitării atribuțiilor de serviciu.
2. **Conflictul de interese real** – apare în cazul în care subiectul (oficialul) este chemat să rezolve o cerere/un demers, *să emită* un act administrativ, *să încheie* direct sau prin intermediul unei persoane terțe un act juridic, *să ia o decizie* sau *să participe la luarea*

unei decizii în care are interese personale sau care vizează persoane ce îi sunt apropiate, persoanele fizice și juridice cu care are relații cu caracter patrimonial și care influențează sau pot influența exercitarea imparțială și obiectivă a mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică.
Subiectul urmează să se abțină de la orice acțiune și să declare situația de conflict de interese real în decurs de 3 trei zile conducătorului, organului ierarhic superior, or *în lipsa acestora*, se va adresa direct Autorității Naționale de Integritate.

3. **Conflictul de interese consumat** – este faptă în care subiectul a rezolvat o cerere/un demers, *a emis* un act administrativ, *a încheiat* direct sau prin intermediul unei persoane terțe un act juridic, *a luat* o decizie sau *a participat* la luarea unei decizii în care are interese personale sau care vizează persoane ce îi sunt apropiate, persoanele fizice și juridice cu care are relații cu caracter patrimonial și *care influențează sau pot influența* exercitarea imparțială și obiectivă a mandatului, a funcției publice sau de demnitate publică.
Fapta subiectului care a luat sau a participat la luarea unei decizii cu privire la care avea un interes personal (material sau nematerial), este pasibilă răspunderii contravenționale. (art. 23)

Studiu de caz **Constatarea conflictului de interese**

1. **Descrierea cazului:**
Primarul Petrescu Ion încheie un contract cu privire la servicii de transport în valoare de 50 000 lei cu persoana juridică SRL „Aroma Prim" al cărui fondator este.

2. **Descrierea cazului:**
Primarul Moraru Elena semnează un contract de locațiune unde transmite în folosință temporară unui partid politic (în care acesta din urmă deține calitatea de președinte al Organizației Teritoriale), încăperea amplasată în clădirea Primăriei.

3. **Descrierea cazului:**
Consilierul în cadrul consiliului local *Lunca* fiind totodată și membru al comisiei pentru petrecerea licitațiilor, a participat la luarea unor decizii în care ar putea avea interese personale care vizează persoana *apropiată soția*.

5.4. Regimul incompatibilităților în exercitarea demnității publice și a funcțiilor publice

Legea Integrității nr.82/2017, art. 12 stabilește regimului juridic al incompatibilităților, al restricțiilor în ierarhie și al limitărilor de publicitate.

Pentru exercitarea eficientă și dezinteresată a atribuțiilor agentului public, desfășurarea activității sale profesionale este incompatibilă cu alte funcții, calități sau activități, cu excepția celor stabilite de Constituție sau legi organice.

Întru evitarea promovării intereselor personale și asigurarea respectării interesului public, agentul public care ocupă o funcție publică, inclusiv funcție de demnitate publică,

respectă restricția de desfășurare a activității profesionale în raporturi ierarhice nemijlocite cu *o rudă directă* sau cu o *rudă prin afinitate* în cadrul aceleiași entități publice. Activitatea profesională a agentului public care ocupă o funcție publică, inclusiv o funcție de demnitate publică, precum și a altor subiecți ai declarării averii și intereselor personale, se supune limitărilor de publicitate pentru a evita favorizarea entităților din sectorul privat.

În acest sens, agentul public este obligat să întreprindă următoarele măsuri:

a) să își soluționeze stările de incompatibilitate în termen de o lună din momentul începerii mandatului ori, în cazul în care încetarea situației de incompatibilitate în termenul dat nu depinde de voința sa, să prezinte probe privind întreprinderea cu bună-credință a acțiunilor de eliminare a situației.

b) să întreprindă acțiuni, în termen de două luni, în vederea încetării raporturilor ierarhice nemijlocite cu rudele directe sau prin afinitate, cu concubinul (a) în cadrul aceleiași entități publice;

c) să evite folosirea în interes privat a simbolurilor oficiale care au legătură cu exercitarea mandatului, a funcției publice sau a funcției de demnitate publică;

d) să nu admită folosirea numelui său, însoțit de calitatea sa de agent public, a vocii ori a semnăturii sale în orice formă de publicitate în favoarea unui agent economic sau a vreunui produs comercial, național ori străin.

Legea privind statutul alesului local, nr. 768/ 2000, de asemenea, prevede că mandatul alesului local este incompatibil cu exercitarea altei funcții de demnitate publică;

b) calitatea de funcționar public în oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat;

c) calitatea de funcționar public, de angajat în subdiviziunile autorităților APL (aparatul președintelui raionului, primării, direcții, secții și alte subdiviziuni);

d) calitatea de șef, de șef adjunct (inclusiv interimatul acestor funcții) în structurile subordonate autorităților publice locale (instituții publice, servicii, întreprinderi municipale).

În cadrul tuturor entităților este creat și gestionat registrul declarațiilor de conflict de interese în care figurează toate adresările și soluțiile formulate

Diferența dintre conflicte de interese, incompatibilități și restricții în ierarhie

1. **Conflictul de interese** – **confruntarea / impactul dintre** obligațiile și atribuțiile subiectului declarării (funcționarul public, primar, director, președinte de raion, etc.) din calitatea sa publică, cu interesele și doleanțele sale personale din calitatea de persoană privată.
2. **Incompatibilitate** – *starea* în care *subiectul declarării* (funcționarul public, primar, alesul local) *deține simultan* (*cumulează*) activități (*funcții*) *interzise* prin lege.
3. **Restricția în ierarhie**, **interzice** faptul ca *agentul public* **să exercite** o funcție publică în subordinea nemijlocită a unei *rude directe* sau a unei *rude prin afinitate în cadrul aceleiași autorități publice*. ***Interdicția se aplică*** și în situația *în care conducătorul superior nemijlocit* al *funcționarului public* are calitatea de persoană ce *exercită funcție de demnitate publică*.

Studiu de caz | **Determinarea stării de incompatibilitate**

1. ***Caz:*** exercitarea concomitentă a funcției de consilier și a funcției de conducător al ÎM.
2. ***Caz:*** exercitarea funcției publice de specialist principal în problema protecției și ameliorării fertilității solului în cadrul Direcției Agricultură a Consiliului local și a mandatului de consilier.

Conflictul de interese real se soluționează de către:

- *subiectul declarării,*
- *conducătorul organizației publice*,
- *Autoritatea Națională de Integritate sau*
- *Consiliul de Integritate*, **după caz**.

În mod obișnuit, la apariția unui conflict de interese real, *subiectul declarării* în decurs de 3 zile va declara conducătorului organizației publice (sau organului ierarhic superior), în cazul în care acesta *nu are un organ ierarhic superior*, se va adresa Autorității Naționale de Integritate.

În rezultatul *examinării declarației de conflict de interese*, ***conducătorul*** *organizației publice*, ***organul*** *ierarhic superior*, *Consiliul de Integritate*, vor propune următoarele soluții:

a) restricționarea accesului subiectului declarării, afectat de un conflict de interese, la anumite informații sau a participării lui la examinarea situațiilor care au legătură cu interesul său personal;

b) transferul subiectului declarării într-o altă funcție, cu acordul scris al acestuia;

c) redistribuirea sarcinilor și responsabilităților subiectului declarării atunci când se consideră că un anume conflict de interese real va continua să existe.

La identificarea celei mai bune soluții pentru rezolvarea unei situații de conflict real se vor lua în considerare interesele organizației publice, interesul public, cele ale salariaților, nivelul și tipul funcției deținute de persoana în cauză, natura conflictului de interese, precum și alți factori.

În cazul în care conducătorul organizației publice nu poate soluționa un conflict de interese real, acesta se adresează Autorității Naționale de Integritate, printr-o scrisoare oficială, solicitând suport (consultanță) pentru soluționarea conflictului de interese despre care a fost informat, la rândul său, printr-o declarație privind conflictul de interese real.

ANI *în termen de 3 zile lucrătoare de la primirea informației* privind existența unui conflict de interese real, va soluționa conflictul de interese, prin oferirea uneia dintre următoarele soluții:

a) recomandarea de a delega responsabilitatea de emitere/adoptare a actului administrativ, de încheiere a actului juridic, de participare la luarea deciziei sau de luare a deciziei către un terț;

b) recomandarea de a accepta emiterea/adoptarea actului administrativ, încheierea actului juridic, participarea la luarea deciziei sau luarea deciziei.

Subiecții unui conflict de interese real ce se vor adresa expres ANI:

președinții de raioane; consilierii locali; primarii; conducătorii organizațiilor publice, care nu au șef sau organ ierarhic superior.

Funcționarul public este obligat:

a) să evite orice conflict de interese;

b) să informeze șeful ierarhic sau organul ierarhic superior imediat, dar nu mai târziu de 3 zile de la data constatării, despre conflictul de interese real în care se află;

c) să nu emită acte administrative, să nu încheie acte juridice, să nu ia sau să nu participe la luarea unor decizii în exercitarea funcției publice până la soluționarea conflictului de interese real.

Orice conflict de interese declarat de către un candidat la funcția publică trebuie să fie aplanat până la numirea sa în funcție.

5.5. Bibliografia utilizată

1. Ghid privind conflictele de interese, Autoritatea națională de integritate, Chișinău, 2020;
2. Legea Integrității nr.82 din 25.05.2017;
3. Legea **privind declararea averii și a intereselor personale,** nr. 133 din 17-06-2016;
4. Legea privind Codul de conduită a funcționarului public, nr. 25 din 22.02.2008;
5. Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158-XVI din 04.07.2008;
6. Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică nr. 199 din16.07.2010;
7. Legea privind statutul alesului local, nr. 768 din 02.02.2000;
8. Litvinenco S, Melnic L. Ghid methodologic „Aplicarea Codului de conduit a funcționarului public din Republica Moldova", Chișinău 2013;
9. **Strategia națională de integritate și anticorupție pentru anii 2017–2023**, nr. 56 din 30-03-2017;
10. Boguș Angela Integritatea profesională a funcționarilor publici. În: 25 de ani de reformă economică în Republica Moldova: prin inovare și competitivitate spre progres economic. Conferința științifică internațională din 23-24 septembrie 2016. Chișinău: ASEM, 2016.

Finanțele publice locale, procesul bugetar la nivel local și managementul proprietăților publice

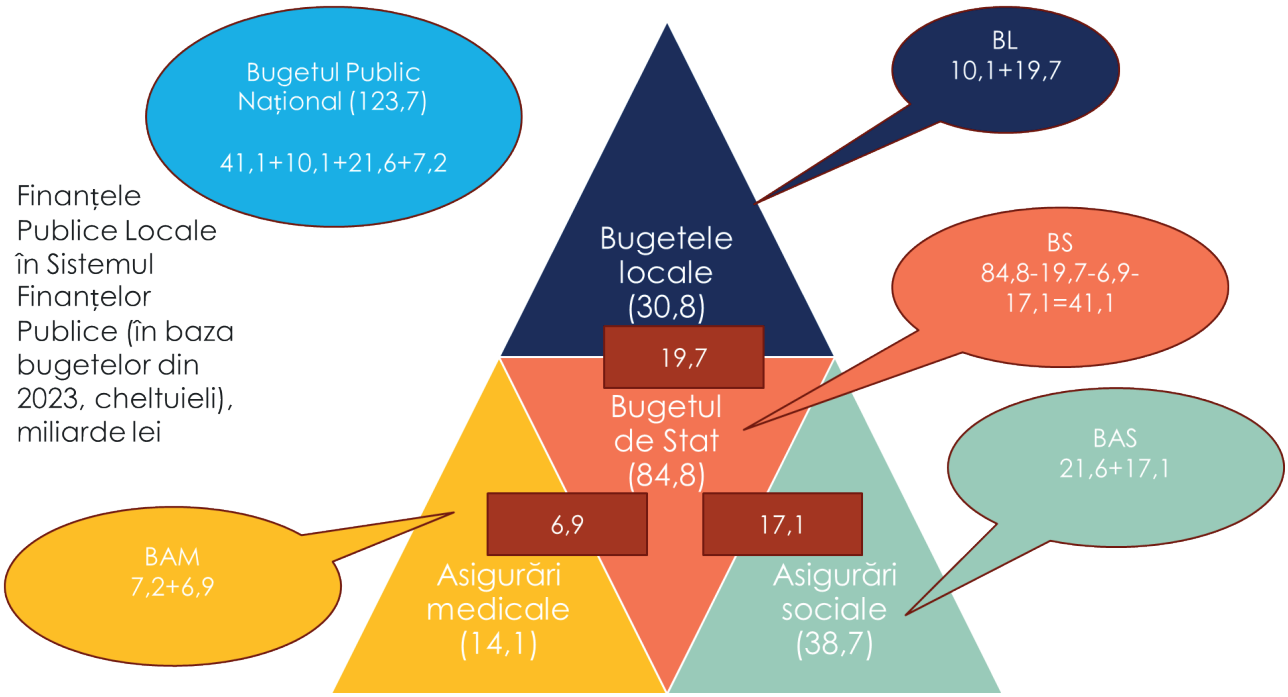
6.1. Locul bugetelor UAT în sistemul bugetar național

Sistemul finanțelor publice naționale este format din Bugetul Public Național, care la rândul său este compus din 4 bugete distincte independente dar intercalate între ele prin intermediul bugetului de stat.

Astfel Bugetul Public Național este format din: 1) Bugetul de Stat, 2) Bugetul de Asigurări Sociale, 3) Bugetul de Asigurări în Medicină și 4) Bugetele Publice Locale, formate din bugetele unităților administrativ teritoriale de nivelul I și II.

Pentru o înțelegere mai bună a legăturii dintre aceste bugete, în baza bugetului pe anul 2023 la capitolul cheltuieli am detaliat relațiile interbugetare.

Observăm că din cele 123,7 miliarde lei cheltuieli bugetare planificate pentru anul 2023, bugetelor locale le revin 30,8 miliarde lei sau 25% din totalul cheltuielilor publice. Din

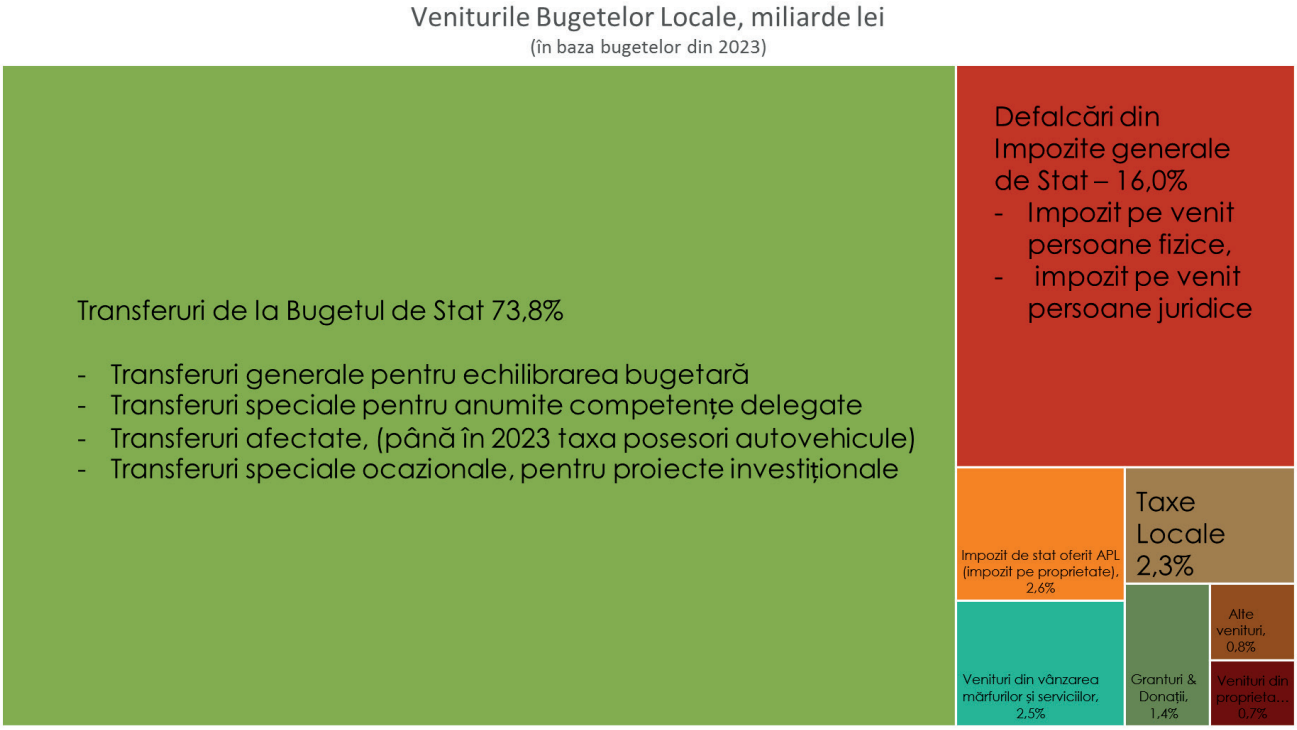


aceste 30,8 miliarde lei, bani cheltuiți de toate autoritățile locale de nivelul I și II, doar 10,1 miliarde lei sunt venituri proprii formate din taxe locale, venituri din proprietate, sau defalcări din impozitele generale de stat, care prin lege sunt oferite autorităților locale. Restul de 19,7 miliarde lei sau 64% din cheltuieli sunt acoperite din transferuri de la Bugetul de Stat. Aici trebuie să menționăm că în cazul multor autorități locale ponderea transferurilor poate ajunge și la 80% sau chiar mai mult. Totodată, cea mai mare parte a investițiilor efectuată la nivel local se face prin intermediul transferurilor de la Bugetul de Stat, cea ce vulnerabilizează enorm procesul investițional la nivel local sub două aspecte: 1) dependența investițiilor de decizia autorităților centrale, 2) vulnerabilitatea investițiilor, ori în lipsa resurselor financiare, Guvernul central poate decide reducerea alocărilor pentru investiție la nivel local, fapt ce lovește direct în posibilitățile de planificare investițională pentru APL.

Totodată, dorim să atragem atenția că Bugetul de stat, chiar dacă nominal este unul considerabil de mare 84,8 miliarde lei, în realitate, Guvernul prin lege este obligat o parte considerabilă din aceiași banii să-i transfere către celelalte 3 bugete, care formează împreună sistemul public bugetar. Astfel mai mult de jumătate din bugetul de stat este oferit sub formă de transferuri, iar Guvernului în 2023 i-au rămas în final doar 41,1 miliarde lei, cea ce este doar cu 30% mai mult decât mărimea Bugetelor locale.

Din punct de vedere a veniturilor, Bugetele locale în proporție de 74% sunt formate din transferuri de la Bugetul de Stat.

A doua sursă de venit sunt defalcările din Impozitele generale de stat, care conform legii sunt oferite autorităților locale. Aceste venituri reprezint ă16% din veniturile bugetelor locale și sunt formate din: 1) impozitul pe venit a persoanelor fizice și 2) impozitul pe venit a persoanelor juridice. Specificul acestor impozite este că ele în întregime sunt gestionate de Guvernul central, care decide mărimea lor, modul de aplicare, administrare, etc. Autoritățile locale, doar au dreptul la o cotă din aceste venituri fiscale generale de stat.



A treia sursă de venit pentru APL-uri sunt impozitele generale de stat oferite în gestiune APL-urilor, diferența dintre aceste impozite față de taxele locale, este că APL-urile nu pot decide în privința instituirii sau neaplicării lor. Sunt niște impozite obligatorii, aplicate pe întreg teritoriul Republicii Moldova, iar APL-urile au dreptul limitat să intervină în mecanismul de aplicare a lor. Vorbim aci despre impozitul pe proprietate, care poate fi divizat în impozitul pe bunuri imobiliare și impozitul funciar. Veniturile lui în totalitate se varsă în bugetele locale. Autoritățile locale pot în anumite cazuri aplica diferite cuantumuri pentru aceste impozite, însă ele sunt obligatorii. Altfel spus, există un cuantum minim și unul maxim de impozitare, iar libertatea de decizie a APL se limitează la acest coridor de aplicare a acestui impozit. În 2023 cota acestui impozit în veniturile totale ale bugetelor locale a fost de 2,6%.

Veniturile din activități economice desfășurate la nivel local sunt a patra sursă de venituri cu o contribuție de 2,5% în structura veniturilor locale.

Taxele locale, ca sursă de venit, pentru bugetele locale cu o cotă de doar 2,3%, ocupă locul șase în structura veniturilor publice locale și cota lor scade din an în an.

6.2. Analiza economică a sistemului Taxelor Locale din Republica Moldova

Sistemul actual de taxe locale din Republica Moldova este necesar să fie modernizat.

Carențele de bază ale sistemului de taxe locale pot fi rezumate la câteva elemente esențiale:

1. Taxele locale au o pondere extrem de redusă în veniturile bugetelor locale, pondere care se reduce an de an.
2. Majorarea încasărilor din taxe locale nu se petrece automat ca în cazul impozitelor autorităților centrale, dar necesită decizii politice anuale la nivel local, cea ce majoritatea autorităților locale ezită să o facă.
3. Baza fiscală a taxelor locale este extrem de mica și este reprezentată doar de agenții economici, care sunt unicii plătitori de taxe locale.
4. Populația locală, care este beneficiarul de bază a serviciilor prestate de autoritățile locale nu participă la formarea veniturilor locale din Taxe locale.
5. Taxa de salubrizare introdusă acum 5 ani are un potențial enorm, însă este ambiguu interpretată și se aplică foarte slab.

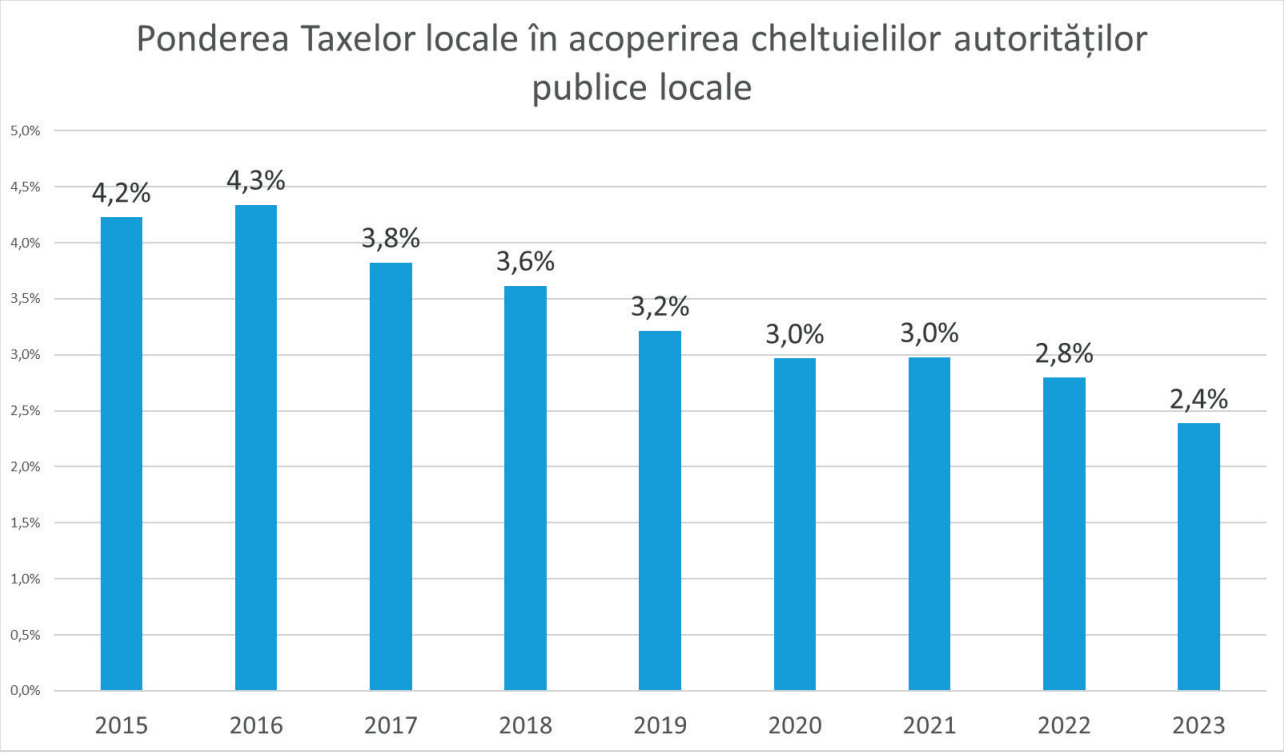
Sistemul taxelor locale din Republica Moldova a fost conceput în așa fel că plătitori de taxe sunt doar agenții economici. Populația locală care este beneficiarul de bază a serviciilor prestate de autoritățile locale nu participă în niciun fel la formarea veniturilor locale din taxe locale. Excepție este doar taxa de salubrizare, o taxă nouă introdusă acum 7 ani și care se aplică într-un număr redus de localități.

Datorită acestui specific, baza fiscal la taxele locale este una foarte redusă la nivel de localitate. Toate taxele locale se referă la un număr redus de agenți economici și orice majorare de taxe pur și simplu crește povara fiscală asupra mediului de afaceri.

O altă problemă majoră în privința taxelor locale este evoluția veniturilor în timp. În cazul impozitelor operate de autoritățile centrale, veniturile obținute în timp cresc fără a fi nevoie de o careva decizie a autorităților centrale. Spre exemplu, nu este nevoie de modificat cota la TVA sau impozite pe venit, pentru a majora încasările din aceste impozite. Ele cresc proporțional cu creșterea economică și a consumului populației.

În cazul taxelor locale, dacă se dorește o majorare a veniturilor din aceste taxe, atunci este nevoie de o decizie anuală luată de consiliile locale. Aceste decizii sunt extrem de dificil de luat, deoarece consilierii își asumă niște riscuri politice majore. Din acest motiv, consilierii ezită să intervină și taxele locale în prezent joacă un rol din ce în ce mai slab în structura bugetului local.

În doar 7 ani, rolul taxelor locale în bugetul local s-a redus cu 1/3 de la 4,3% în 2016 la 2,4% în 2023. Fără o regândire a sistemului de taxe locale, există riscul să le transformăm într-o taxă izolată, percepută excesiv asupra unui număr redus de contribuabili, fără impact real asupra bugetului local, dar cu efecte negative asupra dezvoltării economiei locale.



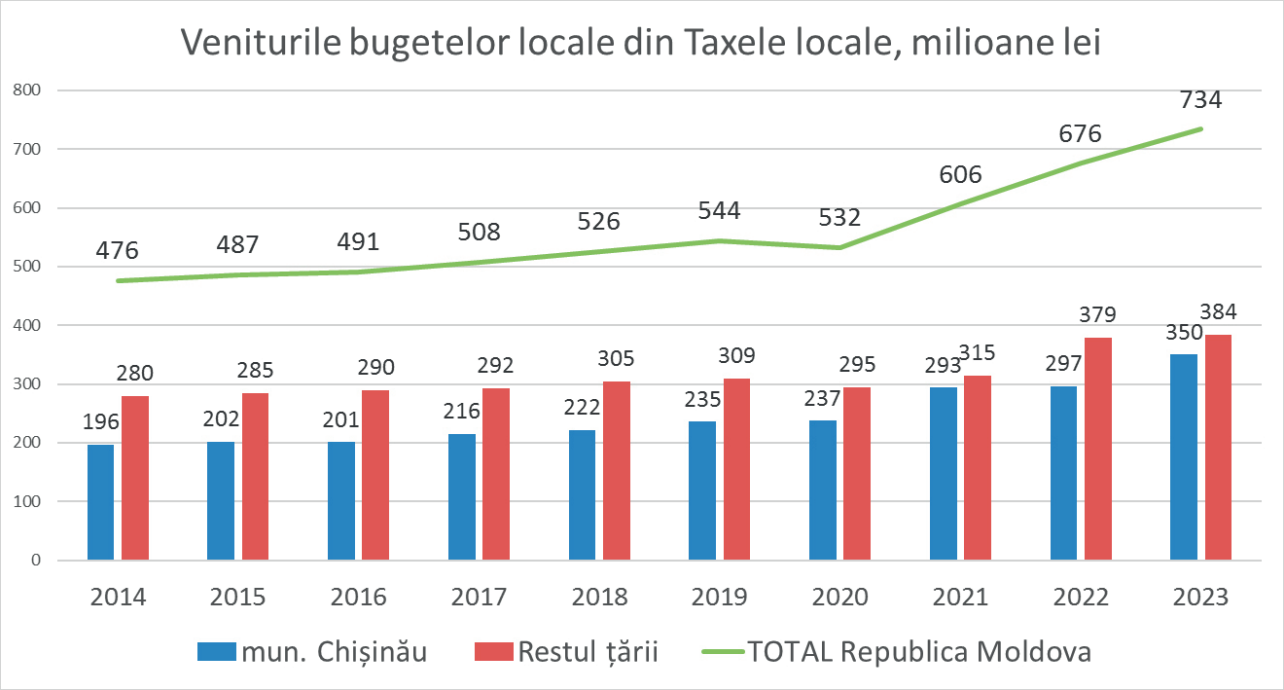
Sursa: Ministerul Finanțelor, Raport privind executarea bugetului autoritatilor autorităților administrației publice locale la situatia din 31.12.2015....31.12.2022 și 30.04.2023

Deoarece majorarea veniturilor din taxele locale necesită o decizie expresă a autorităților locale, marea majoritate din ele evită să facă acest lucru. În consecință încasările din taxele locale rămân practic neschimbate cu anii, chiar dacă activitatea economică din localitate crește, veniturile și consumul populației se majorează, valoarea banilor se diminuează datorită inflației, bugetele locale au același volum de încasări.

Pe parcursul a 7 ani de zile din 2014 până în 2020, veniturile din taxele locale au crescut nesemnificativ cu 11,8% de la 476 milioane lei în 2014 la 532 milioane lei în 2020. Spre comparație, veniturile bugetului public național în această perioadă au crescut cu 50%.

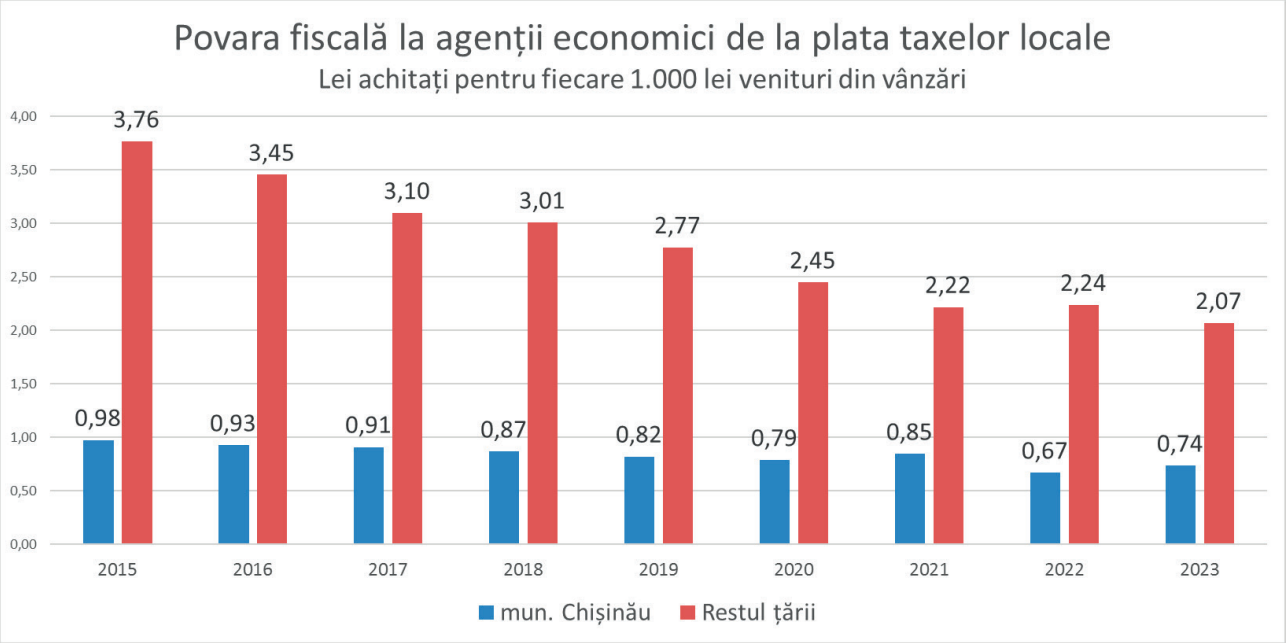
În perioada 2021-2023, veniturile din taxele locale înregistrează o creștere semnificativă, dar acest lucru se datorează exclusivi la doi factori: majorarea bruscă a încasărilor din taxele locale în mun. Chișinău și aplicarea mai largă a taxei pe salubrizare.

Din totalul de taxe locale colectate în Moldova, aproape 50% din ele sunt colectate în municipiul Chișinău.



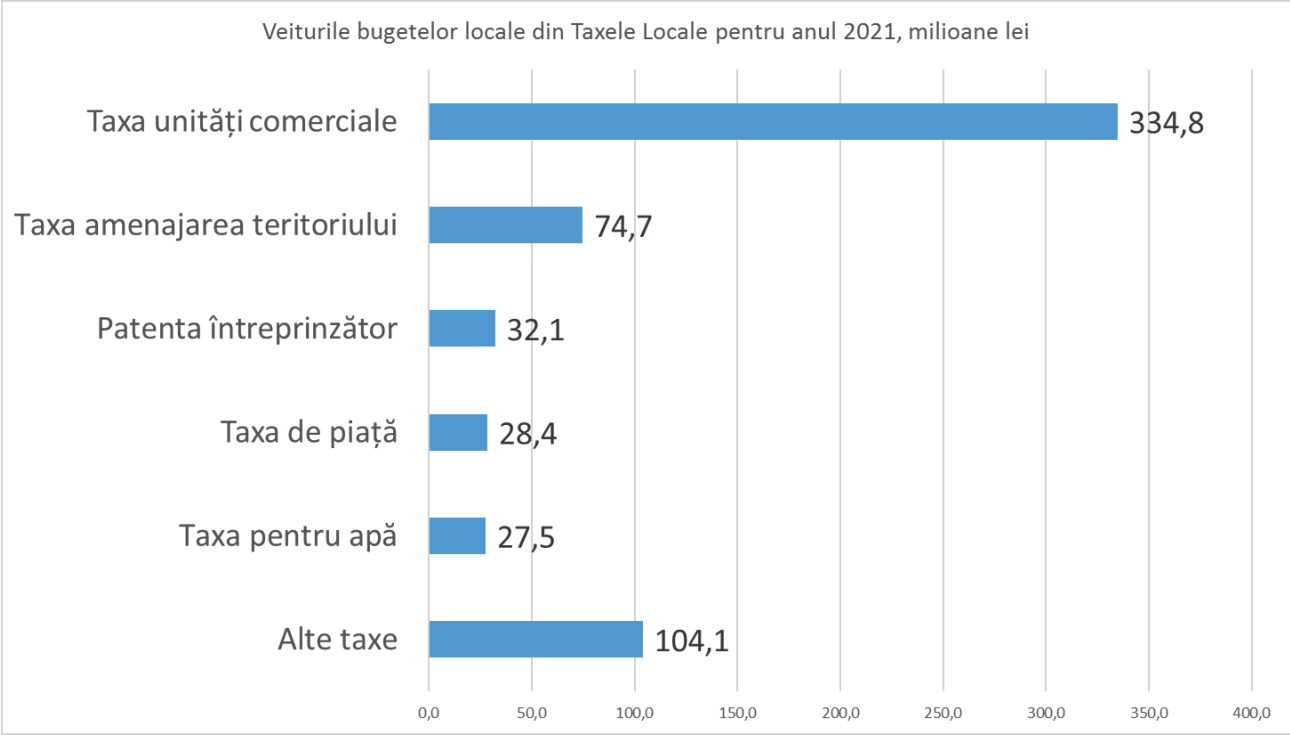
În pofida îngrijorărilor manifestate de agenții economici, atunci când au fost eliminate plafonările asupra taxelor locale, practica a demonstrat că autoritățile locale sunt foarte atente la majorarea de taxe. Drept consecință, chiar dacă lipsesc careva plafonări, totuși autoritățile locale nu se grăbesc nici să indexeze taxele în conformitate cu rata inflației, sau creșterii activității economice din comunitate. În rezultat, povara fiscală asupra mediului de afaceri scade constant an de an. La nivel de țară, în ultimii 7 ani povara fiscală determinată de taxele locale asupra agenților economici s-a redus aproape de 2 ori. Dacă în 2015 agenții economici din țară, cu excepția mun. Chișinău, plăteau în mediu 3,76 lei la fiecare 1.000 lei vânzări, atunci în 2023 această plată s-a redus cu 1,69 lei și va constitui 2,07 lei la 1.000 lei vânzări.

Povara fiscală în mun. Chișinău în 2015 a fost de 3,8 ori mai mica decât în restul țării. Acest fapt se datorează rulajelor mari din municipiul Chișinău și vieții economice mult mai active decât în restul țării. În condițiile când încasările din taxele locale per capita în Chișinău sunt de 2,5 ori mai mari decât în restul țării, povara fiscală pe agenți economici este de aproape 3 ori mai mică.

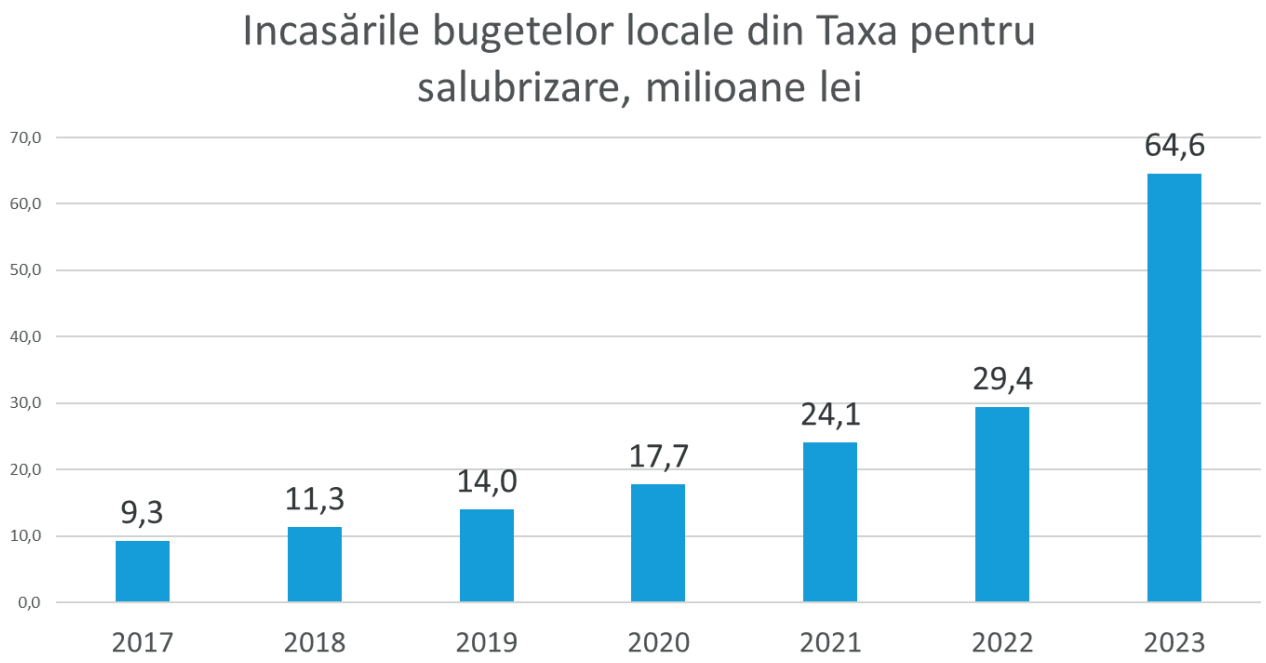


Însă nemulțumirea agenților economici privind povara fiscală are totuși o explicație rațională și argumentată economic. După cum am menționat mai sus, sistemul taxelor locale este conceput în așa mod, că participă la plata lor un număr redus de agenți economici, iar populația, care este cel mai mare beneficiar de servicii, nu contribuie la formarea veniturilor bugetelor locale din taxe locale.

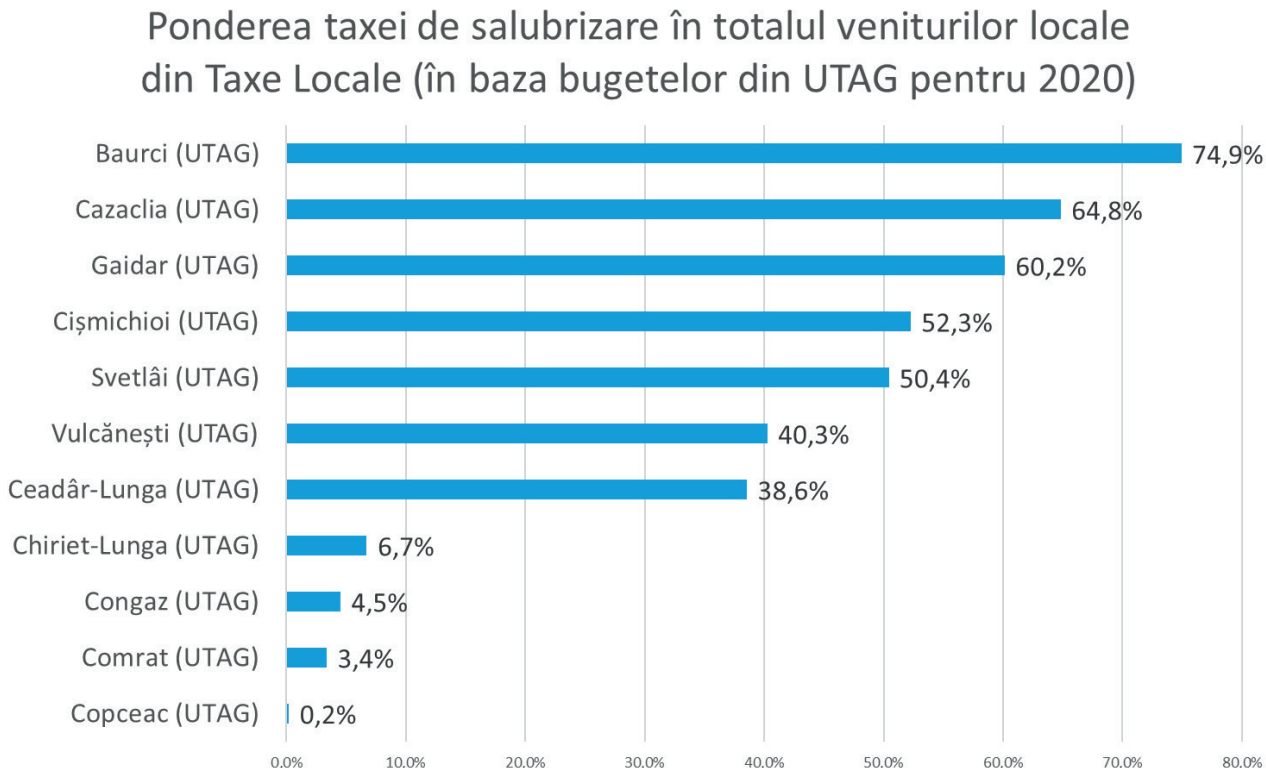
Astfel, veniturile bugetelor locale de nivelul I și II din taxele locale în 2021 în proporție de 50% au fost asigurate de o singură taxă, cea pentru unitățile comerciale. Primele 4 taxe asigură 70% din veniturile bugetelor locale din taxe locale și toate se aplică aceluiași număr de întreprinzători. Orice majorare a oricărei din aceste taxe, va însemna creșterea poverii fiscale exclusive asupra companiilor din localitate.



În ultimii 7 ani, în Moldova a fost introdusă o nouă taxă pe salubrizare, care în sfârșit a permis extinderea bazei fiscale, prin includerea în plata acestei taxe și a populației. Totuși această taxă rămâne încă slab aplicabilă. În 2022 încasările din această taxă a constituit 29,4 milioane lei, iar creșterea semnificativă din 2023 se datorează faptului că această taxă din acest an a început a fi aplicată și în mun. Chișinău, care și a asigurat această creștere.



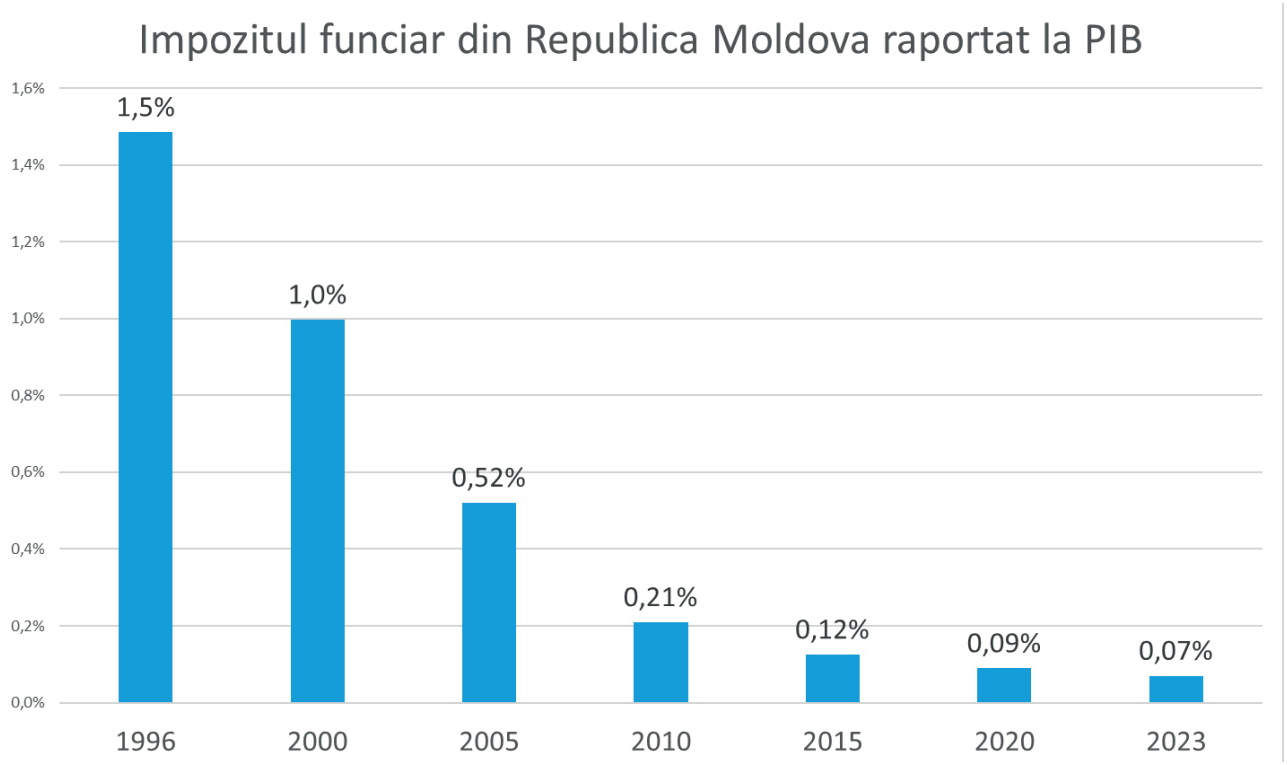
În orașele mari cum ar fi mun. Chișinău această taxă pe salubrizare, chiar și cu 20 milioane lei încasări reprezintă o cotă nesemnificativă în veniturile bugetului local din taxe. Cu totul altfel stau lucrurile la nivelul localităților mici. Drept exemplu am luat comunitățile din Găgăuzia, care au început să aplice această taxă. În unele cazuri, taxa de salubrizare asigură până la 75% din veniturile bugetelor locale din taxe. În Baurci odată cu aplicarea taxei pentru salubrizare, încasările bugetului local din taxe locale a crescut de 4 ori.



Trebuie să menționăm totuși că există o confuzie la nivel local privind aplicarea acestei taxe. În majoritatea absolută a localităților de fapt acesta nu este taxa pe salubrizare așa cum a fost gândită de legiuitor, dar este taxa pentru evacuarea gunoiului perceput de la populație.

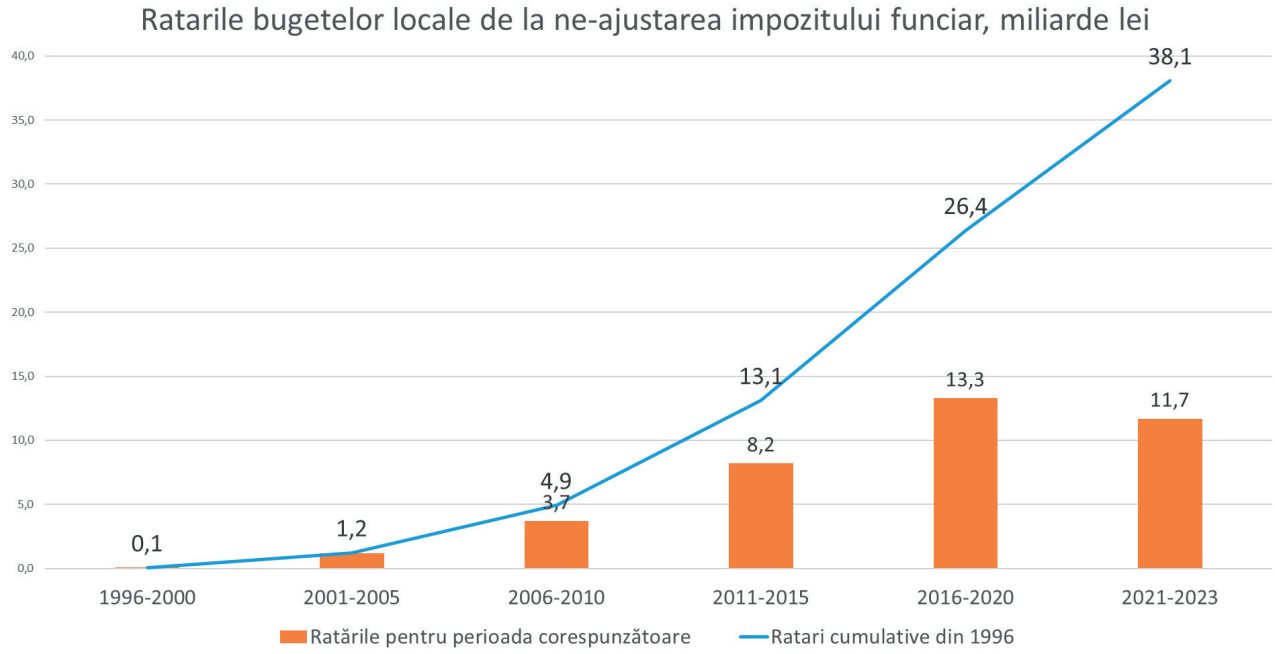
Aici trebuie să explicăm că salubrizarea la nivel de comunitate este de două feluri. În cazul evacuării gunoiului din spațiul privat, vorbim despre un serviciu comunitar, pentru care se plătește o taxă de prestare servicii. Taxa de salubrizare în sensul legii se referă la evacuarea gunoiului din spațiu public și menținerea curățeniei în spațiul public. Aplicarea acestei taxe în sensul legii are loc doar în mun. Chișinău și a creat o mare confuzie în rândul cetățenilor. Deoarece toți locuitorii municipiului plătesc pentru evacuarea gunoiului personal, ei nu au înțeles de ce trebuie să plătească și o taxă de salubrizare. Explicația platei pentru evacuarea gunoiului se percepe pentru gunoiul personal/privat, iar taxa de salubrizare se percepe pentru serviciul de curățenie realizat în spațiul public, străzile, scuarurile și alte locuri publice din oraș.

Cel mai bine abordarea diferențiată dintre modul de aplicare a indexării automate a veniturilor la nivel central și lipsa de indexare a veniturilor la nivel locale se vede în impozitul funciar, venit stabilit de autoritățile centrale, dar colectat de autoritățile locale. Astfel, acest impozit a rămas neschimbat de 25 ani și drept consecință încasările din acest impozit în bugetele locale, ca pondere în PIB sau redus de 21 ori.



Dacă în 1996 impozitul funciar a constituit 116 milioane lei, ceea ce constituia 1,5% din PIB, pentru anul 2023 încasările din acest impozit au fost de 209,7 milioane lei, sau 0,07% din PIB. În 25 de ani, leul s-a depreciat de 13 ori, iar veniturile din impozitul funciar a rămas aproape neschimbat. Dacă în 2022 cota acestui impozit ar fi fost ca în anul 1996, atunci încasările bugetelor locale din impozitul funciar ar fi fost de 4 miliarde lei. Dacă impozitul

funciar se majora anual așa cum se majorează automat încasările din impozitele Guvernului, atunci în toată această perioadă primăriile trebuiau să acumuleze în bugetele locale 43 miliarde lei. În realitate, ele au acumulat 4,9 miliarde lei. Ratările de la lipsa unui mecanism viabil de indexare pentru autoritățile locale constituie 38,1 miliarde lei.



Evident prima reacție este că nu putem majora povara fiscală asupra populației și a celor din agricultură.

Sugestii pentru îmbunătățirea sistemului taxelor locale

În baza analizei mai multor sisteme de taxare din regiune considerăm oportun să sugerăm câteva măsuri imediate de îmbunătățire a sistemului de taxe locale, cea ce va permite majorarea veniturilor din aceste taxe.

6.3.1. Taxa pentru parcaj

Anterior, în Codul fiscal, pe lângă taxa pentru parcare, mai era stabilită în art.289 alin.(2) lit. n) și taxa pentru parcaj. Subiecți ai impunerii erau persoanele juridice sau fizice posesoare de autovehicule, care utilizează parcajul. Obiectul impunerii constituia locul de parcaj special amenajat pe domeniul public și autorizat de autoritatea administrației publice locale, utilizat pentru staționarea unității de transport pe un anumit termen. Cota taxei pentru parcaj putea fi cota *ad valorem* în procente din baza impozabilă a obiectului impunerii ori sumă absolută, stabilită de către autoritatea administrației publice locale la adoptarea bugetului local respectiv. Calculul taxei pentru parcaj era în responsabilitatea organelor împuternicite de autoritatea administrației publice locale. Taxa pentru parcaj urma să fie achitată de către subiecții impunerii conform condițiilor stabilite de autoritatea administrației publice locale.

În conformitate cu legea nr.257 din 16.12.2020 cu privire la modificarea unor acte normative (politica fiscală și vamală 2021) a fost exclusă taxa pentru parcaj din Codul fiscal, motivând prin necesitatea de eficientizare și optimizare al sistemului de impozite și taxe. În schimb, în legea nr.397/2003 privind finanțele publice locale a fost reglementată posibilitatea consiliului local de a institui taxe speciale, fără a indica care sunt acestea și pentru ce servicii publice la nivel local pot fi acestea percepute.

În cazul mun. Chișinău ultimul proiect de Regulament, prezentat și discutat public în anul 2017, avea ca obiect de reglementare funcționarea și a parcajelor auto cu plată din mun. Chișinău. Acesta nu a mai fost aprobat, însă, la elaborarea unui eventual nou proiect, administrația municipală va trebui să țină cont de modificările aduse cadrului legal, în mod special în ce privește abrogarea taxei pentru parcaj din sistemul taxelor locale reglementate în Codul fiscal.

Soluția optimă este împuternicirea autorităților reprezentative și deliberative ale unităților administrativ-teritoriale cu dreptul de aprobare și percepere a taxelor speciale, suplimentare celor reglementate în Codul fiscal, în mărimea și modul stabilit de către autoritățile publice locale. Această extindere a competențelor și responsabilităților autorităților publice locale presupune modificarea normelor Codului fiscal.

Cât privește parcajele, ele în prezent sunt utilizare de către agenții economici sau persoanele fizice, fără ca să fie achitate anumite plăți în bugetul municipal. În fapt, agenții economici construiesc oficii, magazine, sau alte puncte de acces public, fără a construi locuri de parcare clienților săi. Ei mizează pe faptul că clienții lor vor parca în locurile publice și de fapt ei „acaparează" astfel proprietatea publică, care este utilizată în interesul lor privat, pentru care ei obțin și profit.

Astfel, patrimoniul municipal sub formă de parcaje urbane este utilizat ineficient, în interes privat, fără ca municipiul să beneficieze de anumite venituri.

Pentru o gestionare mai bună a parcajelor urbane urmează ca municipalitatea să delimiteze toate terenurile publice, care sunt sau pot fi utilizate ca loc de parcare și să introducă un management al lor.

Utilizarea acestor terenuri de către persoanele private sau instituții publice se va face în bază permanentă sau temporară.

În primul rând, trebuie să implementăm sistemul de contracte permanente cu agenții economici și instituțiile publice, care utilizează spațiile publice ca loc de parcare. Astfel, magazinele, restaurantele, instituțiile publice ale autorităților centrale vor încheia contracte cu municipalitatea privind utilizarea în bază permanentă a locurilor de parcare adiacentă. În contract va fi stipulat:

1. Numărul contractului;
2. Perioada contractului;
3. Numărul locurilor de parcare;
4. Plata lunară pentru fiecare loc de parcare;

5. Periodicitatea plăților pentru locurile de parcare;
6. Mărimea plății în favoarea arendașului, pentru deblocarea roților, celor care au parcat neautorizat.

Fiecare persoană, care semnează contract cu municipalitatea pe perioada contractului intră în posesia locului de parcare, parcarea va purta însemnul parcare rezervată și în mod obligatoriu va fi publicat numărul contractului și durata valabilității lui. Orice persoană, care va parca neautorizat va fi amendat, iar mașina evacuată de la locul parcării. Persoana fizică sau juridică, care deține locul de parcare, prin lege trebuie să primească dreptul de a bloca roțile, celor care parchează nereglementar pe locul de parcare rezervat. În contractul cu municipalitatea trebuie să fie fixată mărimea plății în favoarea arendașului, pentru deblocarea roților, celor care au parcat neautorizat.

Prin astfel de contracte, primăria poate oferi în chirie pe termen lung nu mai puțin de 20% din parcajele urbane.

Al doilea timp de contracte vor fi încheiate cu persoanele fizice, pentru parcajele de noapte din zona rezidențială. Astfel toate locurile de parcare din zonele rezidențiale, proprietate municipală sau în cazul unor străzi, locurile de parcare pe timp de noapte pe marginea străzilor, vor fi numerotate și introduse într-un sistem de management al parcajelor. Fiecare locuitor al municipiul va putea procura dreptul de arendă pe termen de 1-3-5 ani a locurilor de parcaj din zona rezidențială. Pentru aceasta fiecare loc de parcaj pe termen lung va fi delimitat și contractul de arendă va cuprinde câteva elemente esențiale:

1. Locul unde se află parcajul arendat;
2. Durata contractului de arendă;
3. Perioada din zi când este asigurată arenda locului de parcaj, pot fi 24 ore pe zi, sau timp de noapte și zile de odihnă;
4. Suma lunară a plății de arendare a locului;
5. Periodicitatea plății;
6. Numărul contractului de arendă.

Fiecare loc de parcaj va avea inscripția Rezervat, numărul mașinii care are dreptul să parcheze, numărul contractului de arendă și perioada din zi, când mașina poate fi parcată.

În cazul parcajelor amenajate, utilizarea va fi de 24 ore din zi, în cazul parcajelor temporare de pe străzi, vor fi introduse limite de utilizare.

Fiecare arendaș are dreptul la 3 însemne, care pot fi oferite altor persoane cu dreptul de a se parca pe locul arendat. Astfel, dacă mașina parcată este alta decât cea din panoul informativ, la loc vizibil trebuie să fie plasat însemnul prin care se vede dreptul acestei mașini de a parca pe acest loc închiriat.

Orice mașină neautorizată, care parchează pe locul arendat de o persoană privată, trebuie să fie evacuată de poliție în conformitate cu legislația în vigoare.

Prin acest mecanism va fi posibil de oferit în chirie încă minimum 20-30% dintre parcajele urbane publice.

Restul parcajelor urbane urmează să fie gestionate sau de către primărie, sau prin intermediul unor firme private. În opinia noastră, pentru a simplifica administrarea parcajelor, primăria poate crea loturi de 100-300-500 locuri de parcare, pe care să le ofere în gestiune unor companii private.

Plata pentru locurile de parcaje trebuie să fie stabilite în baza câtorva criterii:

1. Locul amplasării parcajului;
2. Durata de utilizare (termen lung, scurt, sau de o singură dată);
3. Frecvența plăților în bugetul municipal (lunar, trimestrial, anual);
4. Numărul locurilor de parcare luate în chirie.

În opinia noastră, în 2-3 ani municipalitatea are toate posibilitățile să identifice și să ofere în chirie 30-50% dintre locurile de parcaje publice din localitate.

6.3.2. Taxa pentru iluminatul public

Taxa pentru iluminatul public poate deveni o sursă de venit în localitățile rurale mici. De regulă, localitățile rurale au o bază fiscală locală extrem de mică și bugetul local este limitat în posibilitatea de a presta servicii de interes comunitar printre care putem enumera și iluminatul stradal sau public.

Actualmente Codul fiscal nu conține taxa pentru iluminatul public, însă instituirea ei constituie o necesitate pentru autoritățile administrației publice locale. Potrivit art.4 alin.(1) lit.d) din legea privind descentralizarea administrativă nr.435/2006, construcția, întreținerea și iluminarea străzilor și drumurilor publice locale se includ în domeniile proprii de activitate pentru autoritățile publice locale de nivelul întâi.

Cunoaștem mai multe exemple în țară când APL I au înființat Întreprinderi Municipale, care prestează serviciul de iluminat public locuitorilor unei sau mai multor unități administrativ teritoriale (ex: Întreprinderea Municipală ce prestează serviciul de iluminat public în localitățile Ermoclia, Popeasca, Feștelița din r. Ștefan Vodă; Întreprinderea Municipală ce prestează serviciul de iluminat public în com. Tătărăuca Veche, r. Soroca). Însă autoritățile administrației publice locale nu pot stabili și percepe taxa pentru iluminatul public, fiind nevoite să includă acest serviciu public în taxa pentru salubrizare. Potrivit deciziilor APL unde există un asemenea serviciu public, beneficiarii, care își au adresa declarată ca domiciliu pe străzile iluminate, în continuare numiți beneficiari direcți, achită lunar taxa locală pentru salubrizare, în lei de persoană, iar beneficiarii, care își au adresa declarată ca domiciliu pe alte străzi decât cele iluminate, în continuare numiți beneficiari indirecți, achită anual taxa locală pentru salubrizare, în lei de persoană.

Este necesar de a menționa faptul că organizarea și prestarea acestor servicii publice comunităților locale, mai ales lansarea unui serviciu comun în câteva localități (Programul Comun de Dezvoltare Locală Integrată, implementat de Guvernul RM cu asistența PNUD, UN Women și cu susținerea financiară a Guvernului Suediei), se înscrie în principiul descentralizării serviciilor publice, prevăzut în art.3 din legea privind administrația publică locală nr.436/2006 și în reforma descentralizării serviciilor publice, prevăzute de Strategia națională de descentralizare, aprobată prin legea nr.68/2012. Or, obiectivul de bază pentru descentralizarea serviciilor constă în sporirea capacităților autorităților locale de a administra treburile publice și de a presta servicii locale accesibile și de calitate tuturor oamenilor.

De remarcat, că taxa locală pentru iluminatul public este aplicată în mai multe țări europene. Un exemplu elocvent fiind România, care are și o lege specială în acest sens – legea serviciului de iluminat public nr.230/2006. Ca exemplu: potrivit art.10 lit.g) din respectiva lege a României, în exercitarea atribuțiilor și responsabilităților ce le revin în domeniul administrării și gestionării serviciului de iluminat public, autoritățile administrației publice locale adoptă hotărâri sau emit dispoziții, după caz, privitoare la aprobarea taxelor speciale pentru prestarea serviciului de iluminat public, cu respectarea reglementărilor în vigoare.

IDIS „Viitorul" propune **să fie modificate și completate mai mult**e articole din Codul fiscal (art.289-291, art.293, art.297-298, Anexa la Titlu VII) pentru a include taxa pentru iluminatul public în sistemul taxelor locale.

În conceptul nostru drept subiecți ai impunerii cu taxa pentru iluminatul public – persoanele fizice înscrise la adresa declarată ca domiciliu, care pot fi beneficiari direcți sau beneficiari indirecți, în funcție de aria de acțiune a serviciului de iluminat public. În ce privește obiectul impunerii cu taxă, aceasta se va face în funcție de numărul de persoane fizice înscrise la adresa declarată ca domiciliu, cu stabilirea de către autoritatea administrației publice locale a unui plafon maxim pentru fiecare adresa declarată ca domiciliu.

Implementarea modificărilor și completărilor în Codul fiscal, prin includerea taxei pentru iluminatul public, va aduce efecte utile pentru persoanele fizice ce vor beneficia de serviciul de iluminat public, precum și pentru autoritățile administrației publice locale, care vor acumula surse necesare prestării unui astfel de serviciu cetățenilor.

Propunerea noastră este ca această taxă să fie aplicată diferențiat. Astfel, propunem să existe două cote de taxare: 1) pentru beneficiarii direcți, sau persoanele care locuiesc pe străzile iluminate, 2) pentru beneficiarii indirecți, restul persoanelor din localitate, care locuiesc pe stradă neiluminată.

6.3. Bibliografie

1. LEGEA Nr. 181 din 25-07-2014, finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale,
2. LEGEA Nr. 397 din 16-10-2003, privind finanțele publice locale**,**
3. LEGEA **Nr. 436 din 28-12-2006 privind administrația publică locală**
4. LEGEA **Nr. 1402 din 24-10-2002 serviciilor publice de gospodărie comunală**
5. LEGEA **Nr. 438 din 28-12-2006 privind dezvoltarea regională în Republica Moldova**
6. Îndrumar privind integrarea dimensiunii de gen și incluziune socială în ciclul bugetar, 2021, COMUNITATEA MEA, USAID/Moldova
7. MANAGEMENTUL FINANȚELOR PUBLICE – ARTĂ A GESTIONĂRII EFICIENTE A BANULUI PUBLIC, Tatiana MANOLE, Științe Economice. Chișinău AKADEMOS 2/2016
8. Administrarea finanțelor publice și a bugetului, ed. II, Maria-Andrada Georgescu, Ed. Pro Universitaria 2009
9. INSTRUMENTE DE MĂSURARE A PERFORMANȚEI FINANCIARE A ADMINISTRAȚIEI PUBLICE LOCALE, Bogdan Andrei MOLDOVAN. Cluj, România
10. MANAGEMENTUL FINANȚELOR PUBLICE – ABORDĂRI CONCEPTUALE, Eugenia GHEORGHIȚA, STUDIA UNIVERSITATIS MOLDAVIA , 2019, nr.2(122)

6.4. Anexe privind Metodologia de aplicare îmbunătățită a unor taxe locale

Note metodologice privind împărțirea în Zone a localităților

Unul din cel mai eficiente mecanisme de echitate fiscală o reprezintă aplicarea diferențiată a taxelor locale în dependență de Zona unde a-și desfășoară activitatea agentul economic.

În acest Scop consiliul municipal urmează să elaboreze un studiu privind împărțirea orașului în Zone.

Recomandarea noastră este de delimitat la etapa inițială de implementare a 3 Zone urbane.

Zona 1 **vor intra regiunile și bulevard-urile cele mai intens dezvoltate din punct de vedere a activității economice**

Zona 2 **va fi format din toate regiunile urbane, care nu au intrat în Zona 1 și Zona 3**

Zona 3 **va fi formată din cele mai subdezvoltate regiuni ale orașului și va reprezenta anumite cartiere, sau străzi.**

Pentru parcaje recomandăm să fie creată o zonă specială Zona 0, ultracentrală și de intensitate maximă, unde va fi aplicat un coeficient majorat de taxare.

Anexa 1. Metodologia de aplicare a taxei pentru unitățile comerciale și/sau prestări servicii

Taxa pentru unitățile comerciale și/sau prestări servicii se stabilește de consiliul local în dependență de genul de activitate și locul amplasării unității comerciale

1. Cota taxei pentru unitățile comerciale și/sau prestări servicii, conform Anexei aprobate de Consiliul Local, lei	
2. Coeficientul teritorial de amplasare Zona 1 – 1,5 Zona 2 – 1,2 Zona 3 – 1	
3. Coeficientul pentru regimul prelungit de lucru după orele 23:00 sau „non-stop" – 1,2	
4. Coeficient pentru comercializare produselor de tutun și produsele conexe – 5	
5. Coeficient pentru comercializare producția alcoolică – 1,5	
6. Suma totală a taxei pentru unitățile comerciale și/sau prestări servicii, p.1 x p.2 x p.3 x p.4 x p.5 x p.6 , lei	

- ❖ Consiliul local va aproba anual cota specifică a taxei în dependență de genul de activitate, tipul de obiecte ale impunerii, locul amplasării, suprafața comercială, categoria mărfurilor / serviciilor.
- ❖ Pentru comerțul ambulant se propune să fie aplicat coeficientul teritorial de amplasare „Zona 1".
- ❖ Cota finală a taxei va depinde de cota specifică, zona de activitate și regimul de lucru.

Anexa 2. Metodologia de aplicare al taxei pentru amenajarea teritoriului

Taxa pentru amenajarea teritoriului se plătește de către întreprindere și se determină după numărul mediu de angajați sau proprietari ai întreprinderii și locul desfășurării activității de bază a întreprinderii

1. Cota taxe pentru amenajarea teritoriului, lei	
2. Numărul mediu scriptic trimestrial al salariaților, sau fondatorilor sau numărul persoanelor abilitate prin lege pentru desfășurarea activității profesionale în sectorul justiției	

3. Numărul mediu scriptic trimestrial al salariaților, sau fondatorilor sau numărul persoanelor abilitate prin lege pentru desfășurarea activității profesionale în sectorul justiției, care beneficiază de scutire de taxă	
4. Coeficientul teritorial de amplasare pentru unitățile de comerț de până la 100m^2 Zona 1 – 1,5 Zona 2 – 1,2 Zona 3 – 1	
5. Suma totală a taxei pentru amenajarea teritoriului, p.1 x (p.2 – p.3) x p.4, lei	

- ❖ Consiliul local aprobă taxa anuală plătită pentru fiecare salariat, fondator sau persoană abilitată prin lege să desfășoare activitate profesională în domeniul justiției.
- ❖ Consiliul local aprobă lista persoanelor care sunt scutite de plata taxei pentru amenajarea teritoriului.

Anexa 3. Metodologia de aplicare a taxa pentru salubrizare

Taxa de salubrizare este plătită de către proprietarul imobilului și se calculează în funcție de numărul persoanelor care locuiesc/sunt înregistrate în imobilul dat.

1. Cota taxei pentru salubrizare, lei/lunar	
2. Numărul persoanelor înregistrate în imobil, persoane	
3. Numărul persoanelor beneficiare de scutire personală de taxa pentru salubrizare, persoane	
4. Suma totală a taxei pentru salubrizare pentru 1 an, p.1 x (p.2 – p.3) x 12, lei	

- ❖ Cota taxei pentru salubrizare se va aproba anual de Consiliul local
- ❖ Consiliul local aprobă Lista persoanelor care beneficiază de scutiri personale pentru plata taxei de salubritate și lista este parte componentă a regulamentului de aplicare a taxei pentru salubrizare.

Anexa 4. Metodologia de aplicare a taxei pentru parcaj

Taxa de parcaj se va achita de către toți utilizatorii locurilor de parcare din localitate, proprietate a autorităților locale

1. Cota taxe pentru parcaj, lei/ora	
2. Coeficientul teritorial de amplasare Zona 0 – 3 Zona 1 – 1,5 Zona 2 – 1,2 Zona 3 – 1	
3. Coeficientul duratei de utilizare a parcării Utilizarea pe ore – 1 Utilizarea pe zile – 0,5 Contract anual de utilizare a unui loc de parcare – 0,02	
4. Coeficientul timpului de utilizare Între orele de la 8:00 la 20:00 – 1 Între orele de la 20:00 la 8:00 – 0,5 Pentru 24 ore – 0,75	
5. Suma totală a taxei pentru parcaj p.1 x p.2 x p.3 x p.4 x (numărul de ore utilizat într-o zi) x (numărul de zile), lei, oră, zi sau	

- Consiliul local va aproba taxa de parcaj pentru un loc de parcare pe oră. Se propune ca taxa inițială să fie de 2-10 lei/ora.
- Consiliul local va aproba Zonarea localității în vederea aplicării taxei de parcaj. Pentru zona Ultra-Centrală, desemnată ca Zona ZERO, se va aplica o taxă majorată.

Anexa 5. Metodologia de aplicare a taxei pentru iluminatul public

Este o taxă care se recomandă de a fi aplicată în localitățile rurale mici. Este achitată de proprietarul imobilului în dependență de numărul persoanelor înscrise la adresa declarată ca domiciliu.

1. Cota taxei pentru iluminatul public, lei	
2. Numărul persoanelor înscrise la adresa declarată ca domiciliu	

3. Numărul persoanelor beneficiare de scutiri personale	
4. Coeficientul privind accesul la iluminatul public Beneficiar direct – 1 Beneficiar indirect – 0,5	
5. Suma totală a taxei pentru iluminatul public p.1 x (p.2 – p.3) x p.4, lei anual, dar nu mai mult de 3 x p.1, lei anual	

- Consiliul local aprobă cota taxei pentru iluminatul stradal.
- Beneficiarii direcți sunt locuitorii, imobilul cărora este amplasat pe o stradă iluminată. Beneficiarii indirect sunt restul locuitorilor din localitate.
- Pentru a preîntâmpina o povară fiscală excesivă pe o gospodărie casnică, se propune ca suma totală să nu depășească 3 cote a taxei pentru iluminatul public.

Anexa 6. Metodologia de aplicare a taxei pentru dezvoltare

Taxa pentru dezvoltare va fi plătită de toți dezvoltatorii companii juridice și fizice, care desfășoară activități de construcție a imobilelor în baza autorizației de construcție.

1. Cota taxei pentru dezvoltare, %	
2. Valoarea minimă a unui m^2 de imobil, lei/m^2	
3. Valoarea reală de vânzare a imobilului, lei/m^2	
4. Suprafața totală a imobilului, m^2	
5. Suma inițială de plată a taxei pentru dezvoltare, care va fi achitată la obținerea autorizației de construcție, p.1 x p.2 x p.3, lei	
6. Suma adițională de plată la darea în exploatare a imobilului, p.1 x (p.3- p.2) x p.4	
7. Suma totală a taxei pentru dezvoltare p.5 + p.6, lei anual, lei	

- Consiliul local va aproba taxa pentru dezvoltare, care în opinia noastră poate varia de la 3% până la 5% din valoarea comercială a construcției.
- Consiliul local va aproba anual valoarea minimă a imobilului, în vederea determinării taxei pentru dezvoltare, care în opinia noastră nu trebuie să depășească 50% din valoarea de piața a bunurilor imobiliare.
- În cazul caselor construite de persoane fizice, valoarea reală de vânzare a imobilului se va stabili conform datelor de evaluare de la Oficiile Cadastrale Teritoriale.

Anexa 7. Model dispoziție privind aprobarea calendarului de activități pentru aprobarea bugetului local

EXEMPLU

Dispoziție nr. __

din _____ 202_

Cu privire la calendarul de activități

pentru elaborarea proiectului

bugetului local pentru anul 20_____

Întru asigurarea elaborării proiectului bugetului local pentru anul 20__, în temeiul art.20 din Legea privind finanțele publice locale nr.397-XV din 16.10.2003, conducându-mă de prevederile art. 29 (1), lit. e) din Legea privind administrația publică locală nr.436-XVI din 28.12.2006

DISPUN:

1. Se aprobă calendarul de activități pentru elaborarea proiectului bugetului local pentru anul 20___și estimărilor pe anii 20__ – 20__ (Anexa 1).
2. Se aprobă lista programelor și subprogramelor, ce se propun pentru includere în bugetul local pe anul 20__, precum și persoanele responsabile de elaborarea (revizuirea) scopului, obiectivelor și indicatorilor de performanță pentru fiecare subprogram (Anexa 2).
3. Executarea dispoziției se pune în sarcina _____.

Primarul _____

Anexa nr. 1

la dispoziția Primarului

nr. _____ din _____

Aprob:

Primarul _____(localitatea)_____

(Nume Prenume) _____

Calendarul de activități pentru elaborarea proiectului bugetului local

pentru anul 2025 și estimărilor pe anii 2026-2027

Nr. d.o.	**Activitățile**	**Responsabilii** *(se va indica responsabilii în dependență de specific)*	**Termenii limită de executare**
1	Evaluarea executării bugetului la venituri, cheltuieli.	Primar, Contabil-șef	20 aprilie
2	Analiza tendințelor veniturilor și cheltuielilor bugetului local reieșind din executarea bugetului pe anii precedenți și elaborarea prognozei preliminare de resurse și cheltuieli a bugetului pentru anii 2025-2027.	Primar, Contabil-șef, Specialist responsabil de perceperea impozitelor, Specialist responsabil de relații funciare și cadastru	20 aprilie
3	Estimarea cadrului general de resurse a bugetului local pe anii 2025-2027.	Primar, Contabil-șef, Șef grădiniță, Șef casă de cultură, Șef bibliotecă, ..	10 zile de la primirea circularei de la Ministerul Finanțelor
4	Elaborarea propunerilor de buget, consultarea lor, prioritizarea cheltuielilor	Primar, Contabil-șef, Secretar, conducători instituții	30 zile de la primirea circularei de la Ministerul Finanțelor
5	Întocmirea proiectului de buget și prezentarea lui spre consultare Direcției finanțe	Primar, Contabil-șef	35 zile de la primirea circularei de la Ministerul Finanțelor *sau:* În termenii solicitați de Ministerul Finanțelor
6	Ajustarea, în caz de necesitate, a relațiilor interbugetare, ținând cont de modificările intervenite ca urmare a examinării și aprobării proiectului bugetului de stat la Guvern.	Primar, Contabil-șef	**În termen de 5 zile de la data comunicării modificărilor.**

Nr. d.o.	Activitățile	Responsabilii *(se va indica responsabilii în dependență de specific)*	Termenii limită de executare
7	Actualizarea prognozei veniturilor și resurselor pe anul 2022, în baza indicatorilor executării bugetului pe 9 luni ale anului curent, cotelor actualizate ale impozitelor și taxelor locale, precum și transferurilor ajustate.	Primar, Contabil-șef	25 octombrie
8	Actualizarea politicilor sectoriale și reprioritizarea programelor în corespundere cu politicile sectoriale naționale și reișind din cadrul de resurse disponibil.	Primar, Contabil-șef, Șef grădiniță, Șef casă de cultură, Șef bibliotecă, ...	01 noiembrie
9	Definitivarea proiectului bugetului local și prezentarea proiectului deciziei și a notei informative spre examinare și aprobare consiliului local.	Primarul, Contabil-șef, Secretar	20 noiembrie
10	Examinarea și aprobarea bugetului local	Consiliul local	10 decembrie
11	Prezentarea Direcției finanțe a copiei deciziei privind aprobarea bugetului local (inclusiv anexele și nota informativă)	Primarul, Contabil-șef, Secretar	5 zile de la aprobarea bugetelor locale
12	Repartizarea bugetului local aprobat	Primar, Contabil-șef	15 zile de la data publicării deciziei

Achizițiile Publice

7.1. Aspecte introductive privind achizițiile publice

Achizițiile publice reprezintă procurarea, prin intermediul unui contract de achiziții publice, de bunuri, de lucrări sau servicii de către una sau mai multe autorități contractante de la operatorii economici selectați de acestea, indiferent dacă bunurile, lucrările sau serviciile sînt destinate sau nu unui scop public. Iar, autoritatea contractantă reprezintă orice autoritate publică, persoană juridică de drept public sau asociație a acestor autorități sau persoane.

Obiectul achizițiilor publice, ca și domeniu de reglementare, îl constituie contractul de achiziții publice, care reprezintă instrumentul juridic

> În sensul legii nr. 131/2015, autoritățile publice locale reprezintă autorități contractante.

prin care autoritățile contractante intră în relații comerciale cu operatorii economici pentru a-și satisface necesitățile de bunuri, lucrări sau servicii, în calitate de achizitor unic, în raporturile cu orice operator economic.

Principalul act legislativ care guvernează procesul de achiziție publică este legea nr. 131 din 03.07. 2015 privind achizițiile publice (în continuare legea nr. 131/2015). Pentru implementarea prevederilor legislației privind achizițiile publice, există un șir de reglementări secundare, incluse în Hotărîri de Guvern, Ordine ale Ministerului Finanțelor și Ordine ale Agenției Achiziții Publice, care pot fi găsite pe pagina web www.tender.gov.md. Lista actelor normative aplicabile în domeniul achizițiilor publice este indicată în **Anexa nr.1.** la prezentul Ghid.

Tip procedură de achiziție	Tip contract	Praguri valorice, lei, fără TVA
Achiziție de valoare mică	Bunuri, servicii	< 300.000
	Lucrări	< 375.000
Cererea ofertelor de prețuri (COP)	Bunuri, servicii	300.000 – 799.999
	Lucrări	375.000 – 1.999.999
Licitație deschisă	Bunuri, servicii	≥ 800.000
	Lucrări	≥ 2.000.000

7.2. Principiile achizițiilor publice

Principiile achizițiilor publice reprezintă acel fundament al reglementării relațiilor privind achizițiile publice și de care se ghidează fiecare subiect pentru aplicarea corectă a cadrului normativ în domeniu. Toate acțiunile din procesul achizițiilor publice întreprinse de

> Situațiile sau circumstanțele lipsite de o reglementare expresă în legislația în domeniu, vor fi **tratate prin prisma principiilor achizițiilor publice.**

către subiecții achizițiilor publice trebuie să fie în concordanță cu principiile achizițiilor publice.

Conform legii nr. 131/2015, reglementarea relațiilor privind achizițiile publice se efectuează în baza următoarelor principii:

a) utilizarea eficientă a banilor publici și minimizarea riscurilor autorităților contractante – obținerea raportului optim între calitate și preț.

b) transparența achizițiilor publice – aducerea la cunoștința publicului a tuturor informațiilor referitoare la inițierea și desfășurarea procedurii de achiziție publică.

c) asigurarea concurenței și combaterea practicilor anticoncurențiale în domeniul achizițiilor publice – orice operator economic să poată participa la procedura de atribuire și să dispună de șansa de a i se atribui un contract.

d) protecția mediului și promovarea unei dezvoltări durabile prin intermediul achizițiilor publice – necesitatea de a ține cont de componenta de durabilitate și protecția mediului la stabilirea criteriilor de calificare și selecție, precum și a factorilor și criteriilor de evaluare a ofertelor.

e) menținerea ordinii publice, bunelor moravuri și siguranței publice, ocrotirea sănătății, protejarea vieții oamenilor, florei și faunei – acțiunile întreprinse să asigure mereu drepturile și libertățile garantate prin Constituție și prin alte legi în vigoare.

f) liberalizarea și extinderea comerțului internațional – interzicerea restricțiilor de import și barierelor la comerțul între state.

g) libera circulație a mărfurilor, libertatea de stabilire și de prestare a serviciilor – acceptarea produselor, serviciilor, lucrărilor oferite în mod licit pe piață, acceptarea diplomelor, certificatelor, a altor documente, emise de autoritățile competente din alte state, acceptarea specificațiilor tehnice, echivalente cu cele solicitate la nivel național.

h) tratament egal, imparțialitate, nediscriminare în privința tuturor ofertanților și operatorilor economici – reguli identice pentru toți operatorii economici, astfel încât aceștia să beneficieze de șanse egale de a deveni contractanți.

i) proporționalitate – corelație între cerințele solicitate de autoritatea contractantă pentru a fi îndeplinite de operatorul economic (să nu fie împovărătoare) și necesitățile stabilite, obiectul, natura, valoarea și complexitatea contractului de achiziții publice.

j) ***recunoaștere reciprocă*** – reciprocitate aplicabilă relațiilor cu alte state în cadrul relațiilor comerciale internaționale.

k) ***asumarea răspunderii în cadrul procedurilor de achiziție publică*** – determinarea clară a sarcinilor și responsabilităților persoanelor implicate în procesul de achiziție publică, urmărindu-se asigurarea profesionalismului; imparțialității și independenței deciziilor adoptate pe parcursul derulării acestui proces.

> ⚠ **IMPORTANT!** Conform art. 10 (Transparența proactivă) al legii nr. 148/2023 privind accesul la informații de interes public: ***pe paginile web oficiale ale APL-urilor, se publică, din oficiu, datele privind achizițiile publice planificate, efectuate, rapoartele de monitorizare a contractelor de achiziții publice, alte informații.***

7.3. Atribuțiile autorității contractante și grupului de lucru pentru achiziții publice din cadrul APL

Autoritatea contractantă își exercită atribuțiile **prin intermediul unui grup de lucru**, creat în acest scop din funcționari și specialiști cu experiență profesională în domeniul achizițiilor publice, din cadrul autorității contractante, în limitele personalului scriptic. În funcție de obiectul achiziției, autoritatea contractantă poate crea unul sau mai multe grupuri de lucru.

Din componența grupului de lucru fac parte:

- ***membrii permanenți*** (inclusiv președintele și secretarul),
- ***membri supleanți*** (care înlocuiesc și exercită funcțiile membrilor permanenți absenți);
- ***membri cooptați*** (consultanți, specialiști și experți din domenii specifice)
- ***reprezentanți ai societății civile***, după caz, la solicitare.

Președintele grupului de lucru este conducătorul autorității contractante sau persoana desemnată prin ordin de conducătorul autorității publice.

Autoritatea contractantă are dreptul să apeleze la furnizori de servicii de achiziție sau la autoritatea centrală de achiziție în scopul pregătirii și administrării procedurilor de achiziție publică în numele și în beneficiul autorității contractante, conform procedurilor prevăzute de prezenta lege. Furnizorul de servicii de achiziție respectă în mod corespunzător prevederile legale în numele autorității contractante.

Condițiile privind crearea și modul de activitate al grupului de lucru sunt prevăzute în Regulamentul cu privire la activitatea grupului de lucru în domeniul achizițiilor publice, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.10/2021.

Grupul de lucru are următoarele **atribuții** pe domeniul achizițiilor publice:

a) elaborează planuri anuale și trimestriale de efectuare a achizițiilor publice;

b) întocmește anunțuri și/sau invitații în cadrul procedurilor de achiziție publică;

c) elaborează documentația de atribuire și alte documente aplicabile în cadrul procedurilor de achiziție publică;

d) inițiază și desfășoară proceduri de achiziție publică;

e) asigură participarea largă a operatorilor economici la procedurile de achiziție;

f) examinează, evaluează și compară ofertele operatorilor economici prezentate în cadrul procedurilor de achiziție publică;

g) atribuie contracte de achiziții publice;

h) întocmește dări de seamă privind rezultatul procedurilor de achiziție publică și le prezintă Agenției Achiziții Publice;

i) monitorizează contractele de achiziții publice;

j) păstrează și ține evidența tuturor documentelor întocmite și aplicate în cadrul procedurilor de achiziție publică.

Grupul de lucru se creează printr-o **decizie (ordin) sau dispoziție, din cel puțin 5 membri permanenți,** iar în cazuri temeinic justificate, d**in cel puțin 3 membri.** În funcție de obiectul achiziției, autoritatea contractantă poate crea unul sau mai multe grupuri de lucru.

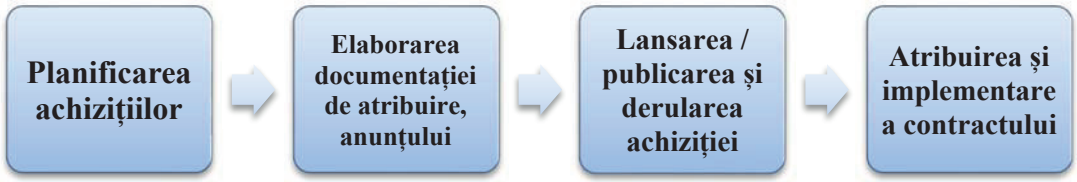
Autoritatea contractantă, în decizia (ordin) sau în dispoziția de creare a grupului/grupurilor de lucru, stabilește expres atribuțiile fiecărui grup de lucru (dacă sunt create două sau mai multe) și funcțiile fiecărui membru al grupului în parte, necesare pentru a fi exercitate în cadrul procedurilor de achiziții publice. Grupul de lucru se desființează sau i se modifică componența doar de către autoritatea contractantă care l-a creat, prin emiterea unei decizii (ordin) sau dispoziții, după caz.

În exercitarea atribuțiilor, membrul grupului de lucru, precum și specialistul certificat în domeniul achizițiilor publice **sînt autonomi, imparțiali și se supun numai legii.** Se interzice exercitarea oricărei influențe cu scopul de a determina membrul grupului de lucru, precum și specialistul certificat în domeniul achizițiilor publice, să își îndeplinească atribuțiile contrar prevederilor prezentei legi.

Autoritatea contractantă **include obligatoriu în componența grupului de lucru reprezentanți ai societății civile** în cazul în care a fost depusă o cerere scrisă în acest sens cu două zile pînă la data-limită de depunere a ofertelor, dar aceștia nu pot constitui mai mult de o treime din componența totală a grupului. Reprezentanții societății civile incluși în grupul de lucru au **drept de vot consultativ sau dreptul la opinie separată,** care se expune în actul deliberativ al grupului respectiv. Includerea reprezentanților societății civile în componența grupului de lucru se realizează pentru fiecare procedură de achiziție în parte.

7.4. Etapele unei achiziții publice

Procesul de achiziție publică reprezintă o succesiune de etape și operațiuni prin care se dobândește definitiv sau temporar un bun, un serviciu sau o lucrare în urma atribuirii unui contract de achiziții publice, în scopul îndeplinirii unui interes public.



Etapa 1. Planificarea achizițiilor publice

Ca și oricare alt proces și procesul unei achiziții publice începe cu etapa de planificare, de altfel, obligatorie, conform prevederilor legale. **Regulile de planificare** a achizițiilor publice includ: cunoașterea exactă a necesităților de bunuri, lucrări sau servicii; existența surselor financiare sau a dovezii alocării acestora; calcularea valorii estimate, sau a valorii cumulate, în cazul contractelor sub formă de loturi separate.

Planificarea contractelor de achiziții publice de bunuri se efectuează cu luarea în considerare a: indicatorilor prețurilor medii pe piață, locului livrării bunurilor, complexității bunurilor, scopului achiziționării bunurilor, precum și perioadei de executare a contractelor.

Planificarea contractelor de achiziții publice de servicii se efectuează cu luarea în considerare a locului prestării acestora, scopului achiziționării serviciilor și a perioadei de prestare.

Planificarea presupune **identificarea** și **analiza** tuturor necesităților autorității pentru următorul an bugetar, **estimarea costurilor și prioritizarea** acestora în funcție de resursele financiare disponibile ale APL.

Planificarea contractelor de achiziții publice de lucrări se efectuează pentru întregul obiect (construcție) sau prin cumularea mai multor obiecte în loturi, cu desemnarea câștigătorului pentru fiecare obiect/lot în parte (pentru fiecare construcție).

Autoritatea contractantă este obligată să elaboreze Planul anul de achiziții publice care este coordonat obligatoriu cu bugetul local. Autoritatea contractată **este obligată să publice pe pagina sa web planul provizoriu/anual** de achiziții, în termen de 15 zile de la aprobarea acestuia sau în 5 zile de la modificarea acestuia.

Etapa 2. Elaborarea documentației de atribuire și anunțului

Documentația de atribuire cuprinde toate **cerințele, criteriile, regulile și alte informații** necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă, corectă și expli-

cită cu privire la cerințele sau elementele achiziției, obiectul contractului și modul de desfășurare a procedurii de atribuire, inclusiv specificațiile tehnice ori documentul descriptiv, condițiile contractuale propuse, formatele de prezentare a documentelor de către ofertanți/candidați, informațiile privind obligațiile generale aplicabile.

La etapa de pregătire a documentației autoritatea se va asigura că specificațiile tehnice ale bunurilor, lucrărilor și serviciilor reprezentă **o descriere exactă și completă a obiectului achiziției**, astfel încât fiecare cerință și criteriu, stabilite de autoritatea contractantă, să fie îndeplinite.

> ⚠ **IMPORTANT!** Specificațiile tehnice nu vor face referință la o anumită marcă comercială sau la un anumit agent economic, la un brevet, o schiță sau un tip de bunuri, de lucrări și de servicii, nu vor indica o origine concretă, un producător sau un operator economic concret. În cazul în care nu există un mod suficient de exact de expunere a cerințelor față de achiziție, iar o astfel de referință este inevitabilă, caracteristicile vor include cuvintele „sau echivalentul".

Autoritatea are obligația să elaboreze documentația de atribuire în baza documentației-standard după cum urmează:

- ***Bunuri, servicii*** – Documentația standard pentru realizarea achizițiilor publice de bunuri și servicii, aprobată prin Ordinul Ministrului Finanțelor nr. 115 din 15.09.2021[1]
- ***Lucrări și procedurile de achiziții publice de servicii de proiectare și de lucrări*** – Documentația standard pentru realizarea achizițiilor publice de lucrări, aprobată prin Ordinul Ministrului Finanțelor nr. 69 din 07.05.2021[2]

Autoritatea va aplica **criterii proporționale de calificare și selecție** raportate la obiectul contractului referitoare numai la:

a) eligibilitatea ofertantului sau candidatului

- Motive obligatorii de excludere.

b) capacitatea de exercitare a activității profesionale

- Capacitatea legală de a livra bunuri, presta servicii, executa lucrări;

1 OMF115/2021 (legis.md)
2 OMF69/2021 (legis.md)

c) capacitatea economică și financiară

- Declarații bancare
- Rapoarte financiare
- Declarații privind cifra de afaceri totală sau specifică în ultimii 3 ani
- Obligații contractuale existente

d) capacitatea tehnică și/sau profesională

- Livrări de bunuri / servicii în ultimii 3 ani, executare lucrări în ultimii 5 ani
- Echipamente, personal și pregătirea acestuia
- Partea care va fi subcontractată

e) standarde de asigurare a calității

- Deținerea certificatelor emise de organisme din țările UE sau alte tipuri de certificate.

f) standarde de protecție a mediului

- Sistemul Comunitar de Management de Mediu și Audit (EMAS)
- standarde de gestiune ecologică bazate pe standarde europene sau internaționale
- certificatele echivalente emise de organismele din UE sau după caz alte certificate

Totodată, alături de **documentația de atribuire** cu **specificații tehnice**, autoritatea va elabora **anunțul de participare și formularul DUAE**, după caz. La întocmirea anunțului de participare vor fi utilizate formulare standard, aprobate în acest scop, care să permită publicitatea achizițiilor publice. Autoritatea contractantă are obligația de a include în anunț cel puțin informațiile cuprinse în anexa nr. 3 a legii 131/2015. Formularul standard al anunțului de participare poate fi descărcat de pe pagina web a AAP la rubrica „Modele de documente".

Formularul DUAE este o **Declarație pe proprie răspundere**, ca dovadă preliminară în locul certificatelor eliberate de către autoritățile publice sau de către terți, care confirmă că OE în cauză îndeplinește următoarele condiții:

- ***nu se află în niciuna din situațiile de excludere menționate în legea 131/2015;***
- ***îndeplinește criteriile privind capacitatea, precum au fost solicitate de autoritate;***
- ***dacă este cazul, îndeplinește criteriile de selecție stabilite de autoritate;***

Formularul standard al DUAE a fost revizuit și aprobat prin Ordinul MF nr. 72 din 11.06.2020 și poate fi descărcat de pe pagina web a AAP la rubrica „Modele de documente".

Etapa 3. Lansarea și derularea procedurii de achiziție prin sistemul electroni

După încheierea etapei de planificare, inclusiv elaborarea documentației de atribuire, procedura de achiziție poate fi lansată. Pentru procedurile de licitație deschisă, COP și, parțial, achizițiile de valoare mică, autoritatea contractantă are obligația de a publica anunțul de participare în sistemul electronic MTender. Pentru lansarea procedurii de achiziție în sistemul electronic, autoritatea va elabora: **anunțul de participare; documentația de atribuire cu specificațiile tehnice și formularul DUAE.**

În perioada de depunere, ofertele se prezintă exclusiv, prin depunerea acestora în format electronic prin intermediul sistemului electronic MTender. Iar, conținutul ofertelor și informațiile privind ofertanții rămân confidențiale până la expirarea termenului stabilit pentru deschiderea ofertelor.

În sistemul electronic MTender, perioada de depundere a ofertelor are două etape distincte: *perioada de clarificări* și *perioada de depunere a ofertelor.* Autoritatea contractantă **are obligația de a răspunde, în mod clar, complet și fără ambiguități**, cît mai repede posibil, la orice clarificare solicitată.

Conform legii nr. 131/2015, depunerea ofertei de către operatori economici presupune depunerea într-un **set comun a:**

1. propunerii tehnice;
2. propunerii financiare;
3. formularului DUAE și,
4. garanției pentru ofertă, după caz (dacă a fost solicitată de autoritate)

> ⚠ **IMPORTANT!** Pe ofertele electronice este aplicată semnătura electronică.

Deschiderea ofertelor, precum și examinarea, evaluarea și compararea lor ține de competența și responsabilitatea autorității contractante. Ofertele se deschid la timpul specificat în documentația de atribuire ca dată – limită de depunere a ofertelor sau la timpul specificat ca dată – limită a termenului prelungit, indiferent de numărul de ofertanți, în conformitate cu procedurile stabilite în documentația de atribuire. Oferta este valabilă în termenul specificat în documentația de atribuire.

Autoritatea contractantă are dreptul să respingă o ofertă în următoarele situații:

- Ofertantul nu corespunde cerințelor de calificare și selecție;
- Oferta nu corespunde cerințelor documentației de atribuire;
- Oferta financiară nu are un preț fixat;
- Oferta este anormal de scăzută și nu poate fi justificată, conform art.70 din legea 131/2015
- Au avut loc acte de corupție sau acte conexe actelor de corupție sau fapte coruptibile confirmate prin hotărâre definitivă a instanței de judecată.

Abaterile nesemnificative nu trebuie să servească drept temei pentru respingerea ofertei.

Etapa 4. Atribuirea și implementarea contractului de achiziție

Autoritatea contractantă va atribui contractul de achiziții publice / acordul-cadru ofertantului care a depus **oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic**. În acest sens, autoritatea contractantă stabilește oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic pe baza criteriului de atribuire și a factorilor de evaluare prevăzuți în documentația de atribuire. Pentru determinarea celei mai avantajoase oferte din punct de vedere economic, **autoritatea contractantă are dreptul** de a aplica unul dintre următoarele criterii de atribuire:

I. Prețul cel mai scăzut

II. Costul cel mai scăzut

- considerente de rentabilitate, utilizând factori precum calcularea costurilor pe întreg ciclu de viață.

III. Cel mai bun raport calitate-preț

- include, de regulă, un element de preț sau de cost;
- în baza unor factori de evaluare care includ aspecte calitative, de mediu și/sau sociale în legătură cu obiectul contractului de achiziții

IV. Cel mai bun raport calitate-cost

- în baza unor factori de evaluare care includ aspecte calitative, de mediu și/sau sociale în legătură cu obiectul contractului de achiziții

> ⚠ **IMPORTANT!** Conform legislației, pentru criteriile de atribuire III și IV, ponderea elementului de preț trebuie să fie: bunuri ≥ 60%, servicii ≥ 40%, lucrări ≥ 80%.

În cazul aplicării criteriului cel mai bun raport calitate – cost și calitate preț se va aplica următoare **formulă de calcul pentru stabilirea scorurilor ofertelor**:

$$S = \frac{P_{min}}{P * n} + \frac{T}{T_{max} * (1 - n)}$$

unde: ***S*** *scorul ofertei;*
P_{min} *prețul ofertei cele mai ieftine;*
P *prețul ofertei;*
T *scorul tehnic;*
T_{max} *scorul tehnic maxim;*
n *ponderea prețului*

Autoritatea contractantă finalizează procesul de atribuire a contractului de achiziție publică prin **adoptarea Deciziei de atribuire** a contractului de achiziție publică (sau, după caz, de anulare a procedurii de atribuire).

7.5. Proceduri de achiziții publice

Conform legii nr. 131/2015, contractul de achiziții publice poate fi atribuit prin următoarele proceduri de achiziție are se aplică în condițiile legii:

Proceduri de achiziție publică	Tehnici și instrumente specifice de atribuire a contractului de achiziție publică
licitație deschisă	acord-cadru
licitație restrânsă	
dialog competitiv	sistemul dinamic de achiziții
proceduri negociate (cu și fără publicare)	
cerere a ofertelor de prețuri (COP)	licitația electronică
concurs de soluții	
achiziție în cazul serviciilor sociale și al altor servicii specifice	cataloagele electronice
parteneriat pentru inovare	

Totodată, autoritatea contractantă are dreptul să utilizeze următoarele **tehnici și instrumente specifice** de atribuire a contractelor de achiziții publice:

acordul-cadru	sistemul dinamic de achiziții	licitația electronică	cataloagele electronice
un acord încheiat între una sau mai multe autorități și unul sau mai mulți operatori economici, având ca obiect stabilirea condițiilor pentru contractele ce urmează a fi atribuite în decursul unei perioade determinate , în special prețurile	este organizat și funcționează integral ca un proces electronic și este deschis, pe întreaga sa perioadă de valabilitate, oricărui operator economic care îndeplinește criteriile de calificare și selecție.	un proces repetitiv care implică mijloacele electronice de prezentare, în ordine descrescătoare, a noilor prețuri și a noilor valori referitoare la anumite elemente ale ofertelor care intervin după o primă evaluare completă a ofertelor, permițând clasificarea lor în baza unor metode automate de evaluare.	instrument electronic de achiziții, obligatoriu pentru anumite tipuri de achiziții în care ofertele sînt prezentate, împreună cu specificațiile tehnice, într-un format stabilit de autoritatea contractantă

Cu toate că legea prevede mai multe proceduri de achiziție publică, totuși în practică sunt aplicate preponderent licitația deschisă, COP și procedurile negociate (fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare). Instrumentul specific de atribuire a contractelor de achiziții publice cel mai frecvent aplicat este licitația electronică. Mai rar, autoritățile desfășoară achizițiile publice prin aplicarea acordului-cadru. Iar, pentru achizițiile publice cu valoarea estimativă sub pragurile prevăzute de legea nr. 131/2015, autoritățile contractante aplică HG nr. 870/2022 privind aprobarea Regulamentului cu privire la achizițiile de valoare mică. Prin urmare le vom prezenta procesul și cerințele legale pentru fiecare dintre acestea.

7.5.1. Licitația deschisă

Licitația deschisă este reglementată de legea 131/2015 și reprezintă o procedură de achiziție care cuprinde ofertele tuturor operatorilor economici care doresc să participe la licitație. Licitația deschisă alături de licitația restrînsă reprezintă procedurile de bază de atribuire a contractului de achiziții publice. Alte proceduri de achiziție publică pot fi folosite numai în condițiile expres stabilite de lege.

Autoritatea contractantă publică în prealabil un anunț de participare la licitația deschisă pentru informarea potențialilor participanți, astfel încât aceștia să își poată pregăti ofertele.

Anunțul de participare se va publica în termene rezonabile, astfel încât orice operator economic interesat să aibă posibilități reale de participare, fără nicio discriminare. Perioada minimă între data publicării anunțului de participare și data-limită de depunere a ofertelor este:

- **minim 20 zile** pentru achizițiile publice a căror valoare estimată este < 2,3 mln lei bunuri/ servicii și < 90 mln lei lucrări;
- **minim 35 zile** pentru achizițiile publice a căror valoare estimată este ≥ 2,3 mln lei bunuri/ servicii și 90 mln lei lucrări.

Autoritatea contractantă **poate** atribui orice contract de achiziție prin procedura de licitație deschisă, indiferent de obiectul achiziției și valoarea estimată.

IMPORTANT! În cazul achizițiilor publice în care valoarea contractului care urmează să fie atribuit este ≥ 2,3 mln lei în cazul bunurilor/ serviciilor și ≥ 90 mln lei în cazul lucrărilor, autoritatea contractantă are obligația de a publica anunțul de participare în formă electronică în JOUE. Procedura de publicare a anunțurilor în JOUE este disponibilă pe pagina AAP.[1]

1 Agenția Achiziții Publice (gov.md)

7.5.2. Cererea ofertelor de prețuri

Cerere a ofertelor de prețuri (COP) este o procedură competitivă simplificată, desfășurată într-o singură etapă, prin care autoritatea contractantă solicită oferte de la mai mulți furnizori, prestatori sau executanți.

Perioada minimă între data transmiterii invitației de participare sau publicarea anunțului de participare în BAP și data-limită de depunere a ofertelor este:

- **7 zile** pentru achizițiile publice de bunuri;
- **12 zile** pentru achizițiile publice de lucrări și servicii.

Autoritatea contractanta va atribui un contract de achiziție publică prin COP cu respectarea prevederilor din legea 131/2015, dar și:

- ***achiziția de bunuri și servicii*** – Regulamentul privind achiziția bunurilor și serviciilor prin cererea ofertelor de prețuri;
- ***achiziția de lucrări*** – Regulamentul privind achizițiile publice de lucrări;

7.5.3. Procedura de negocierea (fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare)

Procedura de negociere reprezintă o procedura de achiziție prin care autoritatea contractantă desfășoară consultări cu candidații preselectați / selectați și negociază clauzele contractuale, detaliile tehnice, inclusiv prețul, cu unul sau mai mulți dintre aceștia.

Procedura de negociere se desfășoară în trei etape:

1. calificarea candidaților;
2. negocierea cu candidații calificați;
3. evaluarea ofertelor finale și desemnarea câștigătorului.

În cazul contractelor de achiziții publice de bunuri, de lucrări și de servicii, autoritatea contractantă **poate utiliza procedura de negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare** dacă:

a) nicio ofertă sau nicio ofertă adecvată ori nicio candidatură nu a fost depusă ca răspuns la o procedură de licitație deschisă sau de licitație restrânsă atât timp cât condițiile inițiale ale contractului nu sunt modificate în mod substanțial, iar absența concurenței nu este rezultatul unei restrângeri artificiale a parametrilor achiziției;

b) într-o măsură strict necesară, din motive de maximă urgență ca urmare a unor evenimente imprevizibile pentru autoritatea contractantă în cauză, nu se pot respecta termenele pentru procedura de licitație deschisă sau de negociere cu publicarea prealabilă a unui anunț de participare. Situațiile invocate pentru a justifica maxima urgență nu trebuie să fie imputabile autorităților contractante. Autoritatea contractantă nu are dreptul de a stabili durata contractului pe o perioadă mai mare decât cea necesară pen-

tru a face față situației de urgență care a determinat aplicarea procedurii de negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare;

c) din motive tehnice, de creație sau referitoare la protecția drepturilor exclusive, un singur operator economic dispune de bunurile, lucrările și serviciile necesare și nu există o altă alternativă.

În cazul contractelor de achiziții publice de bunuri, autoritatea contractantă efectuează achiziții prin negocierea fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare dacă:

a) aceste bunuri sînt produse numai în scopul cercetării-dezvoltării sau experimentării. Prezenta dispoziție nu se aplică producției cantitative menite să stabilească viabilitatea comercială a bunului sau să amortizeze costurile de cercetare-dezvoltare;

b) contractul de achiziții publice se referă la livrările suplimentare efectuate de furnizorul inițial, destinate fie pentru înlocuirea parțială a bunurilor sau a instalațiilor de uz curent, fie pentru extinderea bunurilor sau a instalațiilor existente, dacă schimbarea furnizorului ar obliga autoritatea contractantă să achiziționeze un material tehnic cu caracteristici diferite, care duce la incompatibilitate sau la dificultăți tehnice disproporționate de utilizare și întreținere. De regulă, durata unor astfel de contracte, precum și cea a contractelor reînnoite, nu poate fi mai mare de 3 ani;

c) bunurile procurate sînt cotate și achiziționate la o bursă de materii prime;

d) contractul de achiziții publice se referă la procurarea de bunuri în condiții deosebit de avantajoase, fie de la un furnizor care își încetează definitiv activitățile comerciale, fie de la un administrator al procedurii de insolvabilitate, fie în baza unei proceduri de plan sau a unei alte proceduri de aceeași natură, în temeiul legislației naționale.

În cazul contractelor de achiziții publice de lucrări și servicii, autoritatea contractantă efectuează achiziții prin negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare pentru lucrări sau servicii noi, constând în repetarea lucrărilor sau serviciilor similare încredințate de către aceleași autorități contractante operatorului economic câștigător al contractului inițial, cu condiția ca lucrările sau serviciile respective să fie conforme cu un proiect de bază și să fi făcut obiectul unui contract inițial atribuit prin procedura de licitație deschisă, licitație restrânsă sau cerere a ofertelor de prețuri, iar amploarea eventualelor lucrări sau servicii suplimentare și condițiile în care vor fi atribuite să fie incluse în proiectul de bază.

Modalitatea de realizare a achizițiilor publice prin procedura de de negociere este stabilit în Regulamentul cu privire la achizițiile publice folosind procedura de negociere, aprobat prin HG nr. 599 din 12.08.2020.

7.5.4. Achizițiile publice de valoare mică

Conform noului Regulament privind achizițiile publice (HG nr. 870/2022), achizițiile de valoare mică reprezintă contractele planificate și încheiate de către autoritățile contractante a căror valoare estimată este mai mică decât pragurile de 300.00 lei (fără TVA) în cazul bunurilor / serviciilor și 375.00 lei (fără TVA), în cazul lucrărilor.

Prag achiziție valoare mică, lei fără TVA	Tip contract	Modalitatea de desfășurare
< 50.000	bunuri, servicii	în baza facturii de plată
	lucrări	
50.000 – 150.000	bunuri, servicii	AC are dreptul să încheie contracte directe cu operatorul economic, asigurând respectarea principiilor prevăzute la pct. 8* și raportare trimestrială în SIA RSAP MTender
50.000 – 200.000	lucrări	
150.000 – 300.000	bunuri, servicii	AC va desfășura procedura conform HG nr. 870/2022 (publicare și desfășurare prin SIA RSAP MTender)
200.000 – 375.000	lucrări	

La realizarea achizițiilor de valoare mică, autoritatea asigură atât **utilizarea eficientă** a resurselor financiare, cât și **transparența, obiectivitatea și imparțialitatea** procesului de achiziție și **încrederea publică** față de acesta.

Pentru achizițiile de valoare mică pentru care publicarea și desfășurarea prin SIA RSAP este obligatorie, termenul minim stabilit pentru **depunerea ofertelor – 2 zile.**

Autoritatea publică locală este obligată să desfășoare prin intermediul sistemului electronic SIA RSAP MTender, cu unele **excepții:**

- achizițiile directe ale căror valori estimate sunt stabilite în pct. 4-7;
- achizițiile de la persoanele fizice care nu au statut de întreprinzător;
- achizițiile de combustibil;
- achizițiile serviciilor de proiectări;
- achizițiile în domeniul serviciilor publice de gospodărie comunală;
- un singur operator economic dispune de bunurile, serviciile și lucrările necesare sau un singur operator economic are drepturi exclusive asupra bunurilor, serviciilor, lucrărilor și nu există o altă alternativă;
- nicio ofertă sau nicio ofertă adecvată ori nicio candidatură nu a fost depusă ca răpuns la o procedură deschisă, cum ar fi licitație sau COP;
- în cazurile strict necesare, din motive de maximă urgență ca urmare a unor evenimente imprevizibile pentru EC, nu se pot respecta termenele pentru desfășurarea electronică prin SIA „RSAP"

Planificarea achizițiilor publice de valoare mică se efectuează în conformitate cu regulile generale de planificare conform actelor normative cu incidență în domeniul achizițiilor publice.

Atribuirea unui contract de achiziție publică de valoare mică de bunuri și servicii, desfășurată prin SIA „RSAP", **poate fi efectuată cu utilizarea licitației electronice,** cu excepția achizițiilor care au ca obiect activități intelectuale, cum ar fi proiectarea de lucrări etc.

În cazul achiziției publice de valoare mică, **nu este obligatorie solicitarea DUAE.**

IMPORTANT! Se interzice divizarea achizițiilor planificate de bunuri, servicii și lucrări în vederea evitării procedurii de achiziție publică stabilită în legea nr. 131/2015

Autoritatea este obligată **să prezinte trimestrial, până la data de 15 a lunii următoare,** în SIA „RSAP", informația cu privire la achizițiile publice de valoare mică realizate.

7.5.5. Acordul-cadrul

Acordul-cadru reprezintă o modalitate specială de atribuire a contractelor de achiziții publice care poate fi utilizată după aplicarea unei proceduri de achiziție publică și care stabilește condițiile esențiale pentru contractele subsecvente care urmează să fie atribuite, inclusiv cerințele pentru selectarea operatorului sau operatorilor economici.

Autoritatea contractantă are dreptul să utilizeze acordul-cadru în următoarele cazuri:

- când necesitatea autorității contractante cu privire la achiziționarea de bunuri, lucrări sau servicii are un ***caracter repetitiv***, ce poate fi prevăzut cu limite minimale și maximale pentru o perioadă determinată, iar bunurile/ serviciile/lucrările ce satisfac cerințele autorității contractante pot face obiectul unui contract subsecvent;
- datorită naturii specifice a obiectului achiziției referitoare la caracteristicile tehnice și de performanță care ***evoluează rapid pe piață***;
- prin prisma ***eficacității și eficienței*** achiziției planificate.

Autoritatea contractantă are dreptul să încheie acorduri-cadru pe o durată de maximum **patru ani**.

Contractele bazate pe un acord-cadru se atribuie în conformitate cu prevederile HG nr. 694/2020 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la acordul-cadru. Autoritatea contractantă are obligația de a încheia acordul-cadru prin aplicarea procedurii de licitație deschisă sau de licitație restrânsă.

7.6. Contractul de achiziții publice

Obiectul achizițiilor publice ca și domeniu de reglementare îl constituie **contractul de achiziții publice**, care reprezintă instrumentul juridic prin care autoritățile contractante intră în relații comerciale cu operatorii economici pentru a-și satisface necesitățile de bunuri, lucrări sau servicii.

Caracteristicile contractului de achiziții publice:

- act juridic cu titlu oneros (fiecare parte contractantă încearcă să-și procure un avantaj – un folos patrimonial);
- se încheie în formă scrisă;
- se încheie între una sau mai multe autorități contractante, pe de o parte, și unul sau mai mulți operatori economici;
- are ca obiect achiziția de bunuri, prestarea de servicii sau execuția de lucrări;

După obiectul contractului, acestea **se clasifică** în:

Contract de achiziții publice de bunuri:

- contractul care are ca obiect achiziția de bunuri;
- contractul care are ca obiect achiziția bunurilor în rate;
- contractul care are ca obiect locațiunea bunurilor, cu sau fără opțiune de cumpărare;
- contractul care are ca obiect leasingul bunurilor, cu sau fără opțiune de cumpărare;
- contractul care are ca obiect principal furnizarea de bunuri și, cu titlu accesoriu, lucrări de montaj și instalare.

Contract de de achiziții publice de lucrări:

- contractul care are ca obiect execuția sau proiectarea și execuția unei lucrări;
- contractul care are ca obiect realizarea unei lucrări care corespunde cerințelor stabilite de autoritatea contractantă (autoritatea contractantă exercită o influență determinantă asupra tipului sau proiectului lucrării).

Contract de de achiziții publice de servicii:

- contractul care are ca obiect prestarea de servicii (altele decît cele care fac obiectul unui contract de achiziții publice de lucrări – servicii de proiectare).

Contractele de achiziții publice pot fi încheiate numai după împlinirea **termenelor de așteptare** de:

- **11 zile de la data transmiterii comunicării prin SIA „RSAP”** privind rezultatul aplicării procedurii de atribuire – în cazul în care valoarea estimată, conform prevederilor art. 4, a contractului respectiv este egală cu sau mai mare decît 2.300.000 lei pe bunuri /servicii și 90.000.000 lei pentru lucrări
- **6 zile de la data transmiterii comunicării prin SIA „RSAP”** privind rezultatul aplicării procedurii de atribuire – în cazul în care valoarea estimată a contractului respectiv este mai mică decît 2.300.000 lei pe bunuri /servicii și 90.000.000 lei pentru lucrări.

Contractele de achiziții publice încheiate înainte de împlinirea termenelor prevăzute, sînt lovite de nulitate.

Condițiile de executare a contractului de achiziții publice nu vor cuprinde **clauze**, direct sau indirect, **discriminatorii.**

Autoritatea contractantă **nu are dreptul să mărească volumul** bunurilor, lucrărilor și serviciilor, stabilit de contractele de achiziții publice încheiate, pentru a evita efectuarea unor noi achiziții. De asemenea, **se interzice cesiunea de creanță (datorie)**, precum și modificarea oricărui element al contractului de achiziții publice încheiat sau introducerea unor elemente noi dacă asemenea acțiuni sunt de natură să schimbe condițiile ofertei care au constituit temei pentru selectarea acesteia și să majoreze valoarea ei.

Termenul de executare a contractului de achiziții publice se stabilește în documentația de atribuire și ulterior se transpune în contract, avînd în vedere necesitățile rezonabile ale autorității contractante.

Termenul de executare se va calcula luând în considerare:

- complexitatea achiziției preconizate,
- cantitatea subcontractată anticipat și timpul real solicitat pentru producerea,
- stocarea și transportarea bunurilor de la punctele de furnizare sau pentru prestarea serviciilor.

Operatorul economic va execută necondiționat clauzele contractului de achiziții publice încheiat, respectând cerințele de calitate și prețul stabilit. Neîndeplinirea sau îndeplinirea necorespunzătoare a obligațiilor contractuale atrage după sine răspunderea operatorului economic conform legislației și clauzelor contractului de achiziții publice.

Autoritatea contractantă nu va admite următoarele situații la etapa de executare a contractului:

- Întârzieri/refuzuri în livrarea bunurilor, prestarea serviciilor sau finalizarea lucrărilor;
- Creșterea costurilor;
- Nerespectarea standardelor de calitate;
- Nerespectarea (parțială sau totală) a cerințelor caietului de sarcini și a prevederilor contractuale;
- Abateri de la obiectivele contractului;
- Apariția situațiilor imprevizibile care împiedică finalizarea cu succes a contractului de achiziții publice, etc.

Contractele de achiziții publice pot fi **modificate, fără organizarea unei noi proceduri** de achiziție publică, în următoarele situații:

1. Atunci cînd sunt îndeplinite în mod **cumulativ** următoarele **condiții**:
   a. devine necesară achiziționarea de la contractantul inițial a unor bunuri, lucrări sau servicii suplimentare care nu au fost incluse în contractul inițial, dar care au devenit strict necesare pentru îndeplinirea acestuia;
   b. schimbarea contractantului este imposibilă (din motive economice sau tehnice, fie schimbarea contractantului ar cauza autorității contractante dificultăți semnificative sau creșterea semnificativă a costurilor);

c. orice majorare a prețului contractului reprezentând valoarea bunurilor/lucrărilor/serviciilor suplimentare nu depășește 15% din valoarea contractului inițial (se referă și la valoarea cumulată a modificărilor succesive);

2. Atunci cînd sunt îndeplinite în mod **cumulativ** următoarele **condiții**:
   a. modificarea a devenit necesară în urma unor circumstanțe pe care o autoritate contractantă care acționează cu diligență nu ar fi putut să le prevadă;
   b. modificarea nu afectează natura generală a contractului;
   c. creșterea prețului nu depășește 15% din valoarea contractului de achiziții inițial;

Autoritatea contractantă, prin intermediul grupului de lucru, va asigura monitorizarea executării conforme a contractelor de achiziție publică, întocmind rapoarte de monitorizare, semestrial și anual. Rapoartele respective vor include în mod obligatoriu:

- **informații cu privire la etapa de executare a obligațiunilor contractuale;**
- **cauzele neexecutării, reclamațiile înaintate și sancțiunile aplicate;**
- **mențiuni cu privire la calitatea executării contractului, etc.**

Rapoartele de monitorizare vor fi plasate pe **pagina web a APL**, iar în lipsa acesteia pe pagina oficială a autorității centrale căreia i se subordonează sau a autorităților administrației publice locale de nivelul al doilea.

Anexa nr 1. Lista actelor normative din domeniul achizițiilor publice

Legi		
1	Legea privind achizițiile publice	131/2015
Hotărâri de Guvern		
2	Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Agenției Achiziții Publice	67/2024
3	Regulamentul privind asumarea angajamentelor multianuale	652/2023
4	Programul național de dezvoltare a sistemului de achiziții publice pentru anii 2023-2026	625/2023
5	Regulamentul cu privire la activitatea grupului de lucru în domeniul achizițiilor publice	10/2021
6	Regulamentul cu privire la achizițiile publice de valoare mică	870/2022
7	Regulamentul privind achiziția bunurilor și serviciilor prin cererea ofertelor de prețuri	987/2018
8	Conceptul tehnic al Sistemului informațional automatizat „Registrul de stat al achizițiilor publice” (MTender)	705/2018
9	Regulamentul privind acreditarea platformelor electronice de achiziții în cadrul SIA RSAP	985/2018

10	Regulamentul privind modul de ținere a Registrului de stat al achizițiilor publice format de Sistemul informațional automatizat „Registrul de stat al achizițiilor publice” (MTender)	986/2018
11	Regulamentul privind ajustarea periodică a valorii contractelor de achiziții publice cu executare continuă, încheiate pe un termen mai mare de un an	1129/2018
12	Hotărârea de Guvern cu privire la unele măsuri de organizare a procesului de achiziții în domeniul tehnologiei informației și comunicațiilor	544/2019
13	Regulamentul privind achizițiile publice de lucrări	638/2020
14	Regulamentul cu privire la achizițiile publice folosind procedura de negociere	599/2020
15	Regulamentul cu privire la acordul-cadru ca modalitate specială de atribuire a contractelor de achiziții publice	694/2020
16	Regulamentul cu privire la întocmirea și păstrarea dosarului achiziției publice	778/2020
17	Regulamentul cu privire la achizițiile publice folosind procedura de negociere	599/2020
18	Regulamentul cu privire la modul de planificare a contractelor de achiziții publice	1419/2016
Ordinele Ministrului Finanțelor și Agenției Achiziții Publice		
19	Ordinul cu privire la modificarea Ordinului nr. 121/2023 cu privire la înregistrarea contractelor de achiziții publice de către trezorăriile regionale	34/2024
20	Ordinul cu privire la aprobarea modalității de calcul al coeficienților din formula actualizării prețurilor componentelor prețului de cost la ajustarea valorii contractului de achiziție publică de lucrări încheiat pe un termen mai mare de un an	120/2022
21	Formularul standard al Documentului unic de achiziții european	72/2020
22	Instrucțiunea privind modalitatea, condițiile și procedura de organizare și desfășurare a consultării pieței în vederea pregătirii achiziției publice	105/2020
23	Documentația standard pentru realizarea achizițiilor publice de lucrări	69/2021
24	Documentația standard pentru realizarea achizițiilor publice de bunuri și servicii	115/2021
25	Ordinul cu privire la aprobarea Declarației privind confirmarea identității beneficiarilor efectivi și neîncadrarea acestora în situația condamnării pentru participarea la activități ale unei organizații sau grupări criminale, pentru corupție, fraudă și/sau spălare de bani	145/2020

7.7. Bibliografie

1. Legea nr 131/2015 privind achizițiile publice;
2. HG nr. 10/2021 privind aprobarea Regulamentului cu privire la activitatea grupului de lucru în domeniul achizițiilor publice;
3. HG nr. 870/2022 privind aprobarea Regulamentului cu privire la achizițiile publice de valoare mică;
4. HG nr. 987/2018 privind aprobarea Regulamentului privind achiziția bunurilor și serviciilor prin cererea ofertelor de prețuri;
5. HG nr. 599/2020 privind probarea Regulamentului cu privire la achizițiile publice folosind procedura de negociere;
6. Ordinul MF privind aprobarea Documentației standard pentru realizarea achizițiilor publice de lucrări nr. 69/2021;
7. Ordinul MF privind aprobarea Documentației standard pentru realizarea achizițiilor publice de bunuri și servicii nr. 115/2021

Planificare urbană și dezvoltare locală

8.1. Interdependența conceptelor: dezvoltare urbană, dezvoltare locală, dezvoltare metropolitană, dezvoltare regională, dezvoltare omogenă integrate

Existența oricărei societăți are drept finalitate dezvoltarea ei.

În general, termenul de dezvoltare poate fi atribuit oricărei mișcări evolutive a unui sistem, fie el sistem natural sau sistem social, sistem economic, tehnologic etc.

Ce reprezintă dezvoltarea?

Dezvoltarea reprezintă o formă revoluționară a mișcării, de trecere de la o stare calitativă veche la alta nouă prin salturi, prin întreruperea continuității procesului evolutiv, prin transformarea cantității în calitate.

Dezvoltarea a devenit un obiectiv al fiecărei societăți după cel de-al Doilea Război Mondial, având în vedere cu precădere *componenta economică, productivitatea, industrializarea*. Activitatea economică și bunăstarea materială sunt importante, dar dezvoltarea nu se rezumă la creșterea produsului național brut și veniturile populației. Educația, sănătatea, cultura, mediul sunt de asemenea importante.

În aspect socio-uman dezvoltarea poate fi definită *și ca un proces de îmbunătățire a calității vieții a unui grup de persoane.* Această definiție este mai generală decât altele, care sunt utilizate tradițional pentru dezvoltare și pun accent pe creșterea economică (creșterea produsului intern brut (PIB)) sau creșterea bunăstării populației (creșterea veniturilor persoanelor și familiilor). Reieșind din caracterul ei extrem de complex, dezvoltarea poate fi de mai multe tipuri. Astfel, se pot distinge: ***dezvoltarea economica, dezvoltarea socială, dezvoltarea personală, dezvoltarea regională, urbană locală, comunitară etc.***

Dezvoltarea economică *– presupune un ansamblu de transformări cantitative, structurale și calitative, atât în economie, cât și în modul de gândire și comportamentul economic al oamenilor unei țări.*

Dezvoltarea socială *– se referă la orientarea întregii lumi, a unei țări, regiuni, comunități sau instituții spre realizarea unei stări dezirabile, pusă ca obiectiv de realizat printr-un proces planificat în timp, printr-un set de acțiuni conjugate.*

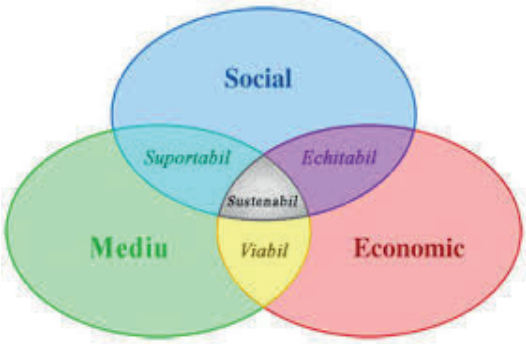
Dezvoltarea comunitară reprezintă un proces de intervenție complexă, planificată, în scopul *creșterii capitalului social* al comunității. Capitalul social se referă la conexiunile dintre oameni (rețelele sociale, normele de reciprocitate și încrederea generalizată intre oameni). Capitalul social se referă la instituții, relații și norme. Capitalul social – este conceptul central al dezvoltării comunitare, capacitatea oamenilor de a lucra împreună în grupuri și organizații pentru scopuri comune. (F.Fukuyama)

Dezvoltarea umană *reprezintă extinderea libertăților reale de care beneficiază indivizii, ceea ce implică deplasarea atenției de la mijloacele ce permit extinderea libertăților, cum ar fi creșterea economică, creșterea veniturilor personale, progresele tehnologice sau modernizarea socială, spre scopuri care sunt libertățile. Îmbunătățirea* ***oportunităților*** *și* ***libertăților****, legate sau nu de venituri, include asigurarea unui acces cât mai extins la bunurile economice și la serviciile sociale calitative, a unei vulnerabilități reduse la riscuri, a creșterii participării politice.*

În prezent conceptele de *dezvoltare umană* și cel de *dezvoltare durabilă* sunt privite în ansamblu, formând o nouă paradigmă a ***dezvoltării umane durabile*** care s-a concretizat în așa-numitele ***Obiective de Dezvoltare Durabilă (ODD)***. Însăși conceptul de ***Obiective de Dezvoltare Durabilă*** a luat naștere la Conferința Organizației Națiunilor Unite privind dezvoltarea durabilă, Rio+20 în anul 2012, scopul căreia a fost de a produce un set de obiective universal aplicabile, care echilibrează cele trei dimensiuni ale dezvoltării durabile: de mediu, socială și economică.

Ce reprezintă dezvoltarea durabilă?

Conceptul de *dezvoltare durabilă* presupune o asemenea dezvoltare care sa fie compatibila cu mediul natural și care sa asigure satisfacerea trebuințelor de viața ale oamenilor în condițiile în care sa nu fie afectate posibilitățile de viața ale generațiilor viitoare. Obiectivul general al dezvoltării durabile constă în găsirea unui echilibru între cele 4 sisteme ale existenței umane: economic, uman, ambiental și tehnologic, într-un proces dinamic de funcționare.



Obiectivele de Dezvoltare Durabilă sunt concretizate în ***Agenda de Dezvoltare Durabilă*** (Agenda 2030) care a fost adoptată la 25 septembrie 2015 la sediul Națiunilor unite din New-York. Agenda 2030 cuprinde 17 *Obiective de Dezvoltare Durabilă* care vor ghida politicile și finanțarea în următorii 15 ani, începând cu o promisiune istorică de a pune capăt sărăciei.



Figura 1. Obiectivele dezvoltării durabile

Din perspectiva dezvoltării și planificării urbane este relevant obiectivul Nr. 11 Orașe și comunități durabile, în cadrul căruia identificăm o serie de teme ce vizează principalele provocări pe care administrații publice trebuie să le aibă în vedere în cadrul procesului de dezvoltare, respectiv: locuințe decente, riscul seismic, calitatea aerului, riscul la inundații și alunecări de teren, dimensiunea culturală a dezvoltării durabile, precum și tendințele de dezvoltare formulate odată cu apariția și dezvoltarea conceptului de Smart City.

Dezvoltarea urbană – are drept scop construirea de orașe care să asigure bunăstarea și fericirea locuitorilor, adică inclusive, sigure, rezistente, durabile și antifragile. Dezvoltarea urbană nu are în vedere creșterea ***numerică a populației*** sau ***expansiunea teritorială a orașelor***, ci eliminarea consecințelor generate de către cele două fenomene.

Dezvoltarea locală – poate fi definită ca o strategie de intervenție economică prin care reprezentanții locali ai sectorului privat, public sau social cooperează la valorificarea resurselor umane, tehnice și financiare ale unei colectivități, asociați în cadrul unei structuri sectoriale sau intersectoriale de activitate, privată sau publică, având drept obiectiv principal crearea de noi locuri de muncă.

Dezvoltarea locală poate fi definită și ca:

- dezvoltarea economică locală este un proces participativ în cadrul căruia membrii comunității din toate sectoarele lucrează împreună pentru a stimula activitatea comercială locală care să conducă la dezvoltarea durabilă economică a localității. Totodată DEL este și un mijloc de asistență în crearea de noi locuri de muncă și creșterea nivelului de trai al tuturor membrilor comunității;
- "un proces de diversificare și de dezvoltare a activităților economice și sociale la nivelul unui teritoriu pornind de la mobilizarea și coordonarea resurselor și energiilor existente";

- “o strategie eficace ce permite găsirea unor soluții la problemele grupurilor defavorizate, cât și ale colectivităților mai puțin dezvoltate”;
- dezvoltarea locală este expresia solidarității locale creatoare de noi relații sociale și manifestă voința locuitorilor unei regiuni de a valorifica resursele locale.

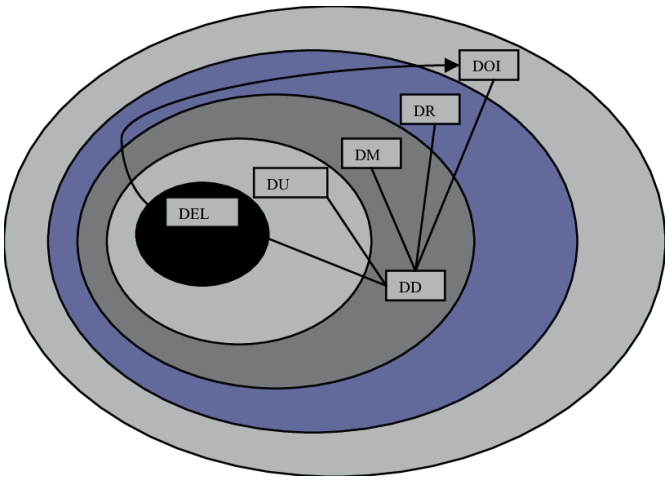
Dezvoltare regională – derivă din cel de ***dezvoltare economică*** și se focalizează pe ***aspectele teritoriale, zonale sau locale ale acestei dezvoltări***. Dezvoltarea regionala „presupune utilizarea resurselor (în primul rând a celor locale, dar și a celor atrase din mediul național și internațional) pentru creșterea competitivității generale a teritoriului,creșterea gradului de adaptabilitate a componentelor de producție și funcționale la necesitățile de ajustare structurală (pentru satisfacerea nevoilor regionale și naționale) și, în ultimăinstanța, din prespectivă macroeconomică, pentru reducerea decalajelor între diferitele componente din structura spațiului economic național”. **Dezvoltarea regional** este un concept nou ce urmărește impulsionarea și diversificarea activităților economice, stimularea investițiilor în sectorul privat, contribuția la reducerea șomajului și nu în cele din urma să conducăla o îmbunătățire a nivelului de trai.

Dezvoltarea regională este parte integrantă a **Politicii de Coeziune** a Uniunii Europene, care oferă statelor membre și regiunilor instrumente coordonate pentru a aborda provocări complexe legate de dezvoltare. ***Politica regională*** este o expresie a solidarității, deoarece pune accent pe sprijinirea regiunilor mai puțin dezvoltate. De asemenea, această politică se adresează tuturor regiunilor și orașelor, sprijinind crearea de locuri de muncă, competitivitatea întreprinderilor, creșterea economică, dezvoltarea durabilă, toate acestea ducând la îmbunătățirea calității vieții.

Prin aprobarea ***Legii nr. 438-XVI din 28 decembrie 2006*** privind dezvoltarea regională în Republica Moldova, Guvernul a început implementarea politicii de dezvoltare regională în cele 6 regiuni de dezvoltare definite prin Lege – Nord, Sud, Centru, Chișinău, Găgăuzia și Transnistria. În prezent, doar 4 din cele 6 regiuni sunt operaționale.

Strategia Națională de Dezvoltare Regională (SNDR) este principalul document de planificare a dezvoltării regionale care reflectă prioritățile, mecanismele și măsurile prioritare. Pe parcursul anilor 2009-2020, au fost câteva cicluri de implementare a acestei strategii atât la nivel național cât și cel regional. Odată cu schimbarea Paradigmei de dezvoltare regională în RM, a demarat elaborarea unui nou SNDR pentru perioada 2022-2028. Autoritățile publice centrale și locale, precum și reprezentanții societății civile și ai organizațiilor internaționale participă la diverse etape de elaborare a Strategiei.

Dezvoltare omogenă integrată – este atinsă atunci când se poate constata realizarea unui echilibru din perspectiva celorlalte dimensiuni ale dezvoltării prezentate anterior. Dezvoltarea omogenă integrată presupune intersectarea măsurilor care vizează dezvoltarea locală cu cele care presupun dezvoltarea urbană secondate de o serie de măsuri caracteristice dezvoltării durabile respectiv dezvoltări regionale.



Legendă:

DEL – dezvoltare economică locală;

DU – dezvoltare urbană;

DUI – dezvoltare urbană inteligentă;

DM – dezvoltare metropolitană;

DD – dezvoltare durabilă;

DR – dezvoltare regională;

DOI – dezvoltare omogenă integrată

DOI = DEL + DU + DUI + DM + DD + DR.

Figura 2. ***Interdependența conceptelor – Reprezentare grafică***

8.2. Dezvoltarea economică locală – componente, domenii și principii

Dezvoltarea locală este procesul ce implică parteneriatul între autoritățile locale, mediul de afaceri și organizațiile non-profit care au ca obiectiv principal stimularea investițiilor, acestea generând o dezvoltare durabilă. Dezvoltarea locală pune accentul pe potențialul existent al zonei sau localității și identifică organizațiile ce pot și trebuie să contribuie la creșterea potențialului comunității locale. Acțiunile întreprinse în procesul de dezvoltare locală trebuie să aibă un impact pozitiv asupra viabilității întregii localități și nu numai asupra unui sector al economiei locale.

Dezvoltarea locală se referă la dezvoltarea capacității unei comunități locale de a stimula creșterea economică, prin crearea de noi locuri de muncă, dar și condiții pentru valorificarea trăsăturilor și oportunităților proprii schimbărilor rapide ce au loc în plan economic, social, cultural, tehnologic.

Dezvoltarea economică locală trebuie să vizeze:

1. dezvoltarea resurselor umane, fizice și financiare ale unei colectivități;
2. integrarea dezvoltării economice și sociale la nivelul colectivității:
3. ameliorarea mediului colectivității, a calității serviciilor și a capacității acesteia de a-și regla propriile probleme socio-economice;
4. favorizarea unei dezvoltări durabile și acceptabile din punct de vedere social;
5. posibilitatea colectivității de a beneficia de investițiile sociale;
6. creșterea numărului de firme, care pot plăti impozite locale și care răspund nevoilor colectivității.

Cu alte cuvinte, Dezvoltarea economica locala (DEL) este procesul prin care diferiți actori din sectorul public, mediul de afaceri și sectorul non-guvernamental colaborează pentru a crea condiții mai bune de creștere economica și pentru a genera noi locuri de munca.

Dezvoltarea economico-sociala locală este cea mai importanta etapa în dezvoltarea ulterioară a comunității locale respective, deoarece prin acest proces se stabilește sau se menține o cultură antreprenorială dinamică care duce la crearea de resurse materiale pentru comunitate și mediul de afaceri, cu scopul final de a îmbunătăți calitatea vieții întregii colectivități locale. Deci, a face dezvoltare economică locală înseamnă a ridica competitivitatea economica a unei comunități locale în scopul imbunătățirii viitorului economic al acesteia. Conceptul de dezvoltare economică locala își face simtită apariția o dată cu manifestarea fenomenelor de descrentralizare teritorială și desconcentare a serviciilor publice.

Procesul DEL încurajează administrația publică locală, sectorul asociativ (ONG-urile) și sectorul privat (micii întreprinzători sau micul business local) să creeze un parteneriat și să colaboreze în căutarea soluțiilor pentru nevoile economice comune. Participanții locali trebuie să utilizeze eficient oportunitățile de afaceri, resursele de muncă, capital și alte resurse locale pentru atingerea scopurilor prioritare ale comunității locale respective, care vor duce la crearea de noi locuri de muncă, mai decente, reducerea sărăciei, stabilizarea situației economice a comunității, generării taxelor locale pentru ridicarea calității serviciilor prestate și având ca rezultat final ridicarea nivelului de trai și deci al calității vieții.

„***Baza oricărui proces de dezvoltare locală o reprezintă strategia de dezvoltare locală în cadrul căreia caracteristicile zonei trebuie să primeze***."

În acest context, planificarea strategică are o dublă misiune: mobilizarea potențialilor parteneri publici și privați de la nivelul local și realizarea unui echilibru între structurile ce compun dezvoltarea locală.

Strategia de dezvoltare locală este acțiunea ce are în vedere oportunitățile ca cerințe ale comunității locale, lucru ce impune luarea unor măsuri, în funcție de specificul zonei:

- reabilitarea și modernizarea infrastructurii existente
- extinderea investițiilor în infrastructură, factor- cheie în realizarea oricărui tip de dezvoltare
- dezvoltarea și promovarea IMM-urilor, sector ce conduce la creșterea economică rapidă
- promovarea activităților în ramurile economice solicitate de colectivitatea locală și care au asigurate resursele necesare
- alocarea resurselor necesare pentru finanțarea capitalurilor umane
- extinderea și dezvoltarea pieței
- dezvoltarea de parteneriate între sectorul public și privat
- sprijin financiar pentru unele utilități de interes public."

A face dezvoltare economică locală înseamnă și a ridica competitivitatea economică a unei arii locale în scopul îmbunătățirii viitorului economic al acesteia. Dezvoltarea economiei locale și îmbunătățirea competitivității sunt cruciale, deoarece succesul comunităților depinde de adaptarea lor la schimbările care au loc in mediul extern.

Procesul DEL a fost demarat în anii ’70 când autoritățile locale au observat că o mare parte a capitalului circulant părăsea jurisdicția lor. Aceasta însemna că economiile lor și bazele de angajare urmau să se diminueze. Prin examinarea atenta a bazei lor economice, prin înțelegerea obstacolelor care stăteau în calea creșterii economice și a investițiilor și prin planificarea strategica a proiectelor și programelor de înlăturare a obstacolelor și facilitare a investițiilor, autoritățile au reușit să mărească baza economică și să creeze noi oportunități de angajare. Astăzi o comunitate locală se confrunta cu un număr mai mare de provocări decât in anii ’70.

Astăzi, dezvoltarea economico-socială a comunităților locale este afectată de transformările ce au loc atât pe plan internațional, național, regional și municipal.

Finanțarea DEL se face atât din impozitarea locală a firmelor, cât și din surse provenind din finanțarea privată a DEL, aceste doua elemente fiind extrem de importante deoarece reprezintă principalele resurse de care poate dispune o colectivitate locală în demersul ei spre o dezvoltare socio-economica cât mai armonioasă.

Elaborarea și implementarea strategiilor DEL

Practica indică faptul că dezvoltarea economică locală trebuie să înceapă întotdeauna cu formularea strategiei. O strategie pentru DEL este o componentă esențială a procesului de planificare al oricărei comunități locale. Ideal, o strategie pentru DEL ar trebui să fie o componentă a unui plan strategic amplu la nivelul comunității. Orizontul de timp pentru implementarea DEL este de cinci ani cu obiectivele asociate pe termen scurt, mediu și lung. Procesul de planificare strategica pentru DEL cuprinde cinci etape:

Etapa 1. Stabilirea echipei de management și crearea rețelei de parteneriate

Etapa 2. Efectuarea evaluării competitive

Etapa 3. Elaborarea strategiei DEL

Etapa 4. Implementarea strategiei DEL

Etapa 5. Evaluarea strategiei DEL

Succesul dezvoltării economice locale depinde de efortul colectiv al sectoarelor public (guvernamental), de afaceri (privat) și non-guvernamental (ONG-uri, patronate, social, civic, religios). O comunitate începe procesul de planificare strategică prin identificarea persoanelor, instituțiilor publice, firmelor și industriilor, organizațiilor civice, organizațiilor profesionale private, instituțiilor de școlarizare și alte grupuri cu interes vădit în economia locala.

O comunitate trebuie să decidă asupra programelor cheie care vor deveni centrul strategiei. Multe opțiuni sunt utilizate de comunități în prezent. Primele cinci sunt alegeri tipice, susținute de alte câteva ce depind de circumstanțele locale:

- Încurajarea creșterii volumului afacerilor locale atât prin oferirea de consultanță și resurse pentru a determina creșterea afacerilor locale cu scopul de a reține și întări afacerile locale existente, cât și prin asigurarea unui climat favorabil afacerilor.

- Încurajarea înființării de noi întreprinderi prin oferirea de consultanță, suport tehnic, informații și resurse.
- Promovarea atragerii investițiilor din exterior prin atragerea întreprinderilor din alte părți ale țării sau din alte țări pentru a se localiza pe teritoriul respectivei comunități. Aceasta opțiune necesită o cântărire atenta a costurilor și beneficiilor. Poate fi riscanta și pe cat posibil, trebuie sa formeze doar o parte dintr-o mai ampla strategie de DEL.
- Investiții în infrastructura grea prin îmbunătățirea mediului construit pentru firme și menaje, incluzând drumuri, servicii de transport, apa industrială și potabilă, managementul deșeurilor, sisteme de furnizare a energiei, sisteme de telecomunicație, centre comerciale și industriale, și amenajări comunitare (de exemplu: parcuri, locuri de recreere).
- Investiții în infrastructura ușoara prin îmbunătățirea mediului comercial pentru afaceri prin simplificarea reglementărilor, calificare profesională și educație în afaceri, cercetare și dezvoltare, servicii de consultanța de tip birou unic, interconectarea afacerilor, ghidare pentru utilizarea surselor de finanțare și a celor de capital.

Când comunitățile încep DEL, ele creează o echipa în cadrul administrației locale. Echipa lucrează cu ceilalți actori implicați pentru a dezvolta parteneriate public-private care pot oferi consultanță referitor la DEL.

Eforturile de promovare a dezvoltării economice ar trebui să promoveze bunăstarea comunității făcând-o funcțională și fezabilă prin prisma a patru dimensiuni:

- **viabilitate** – echitate socială și calitatea mediului;
- **competitivitate** – productivitate și vitalitate economică
- **administrație și management de calitate** – in cadrul și in afara primăriei
- **solvabilitate** – capacitatea colectivității de a face fata datoriilor scadente

Indicatorii ce măsoară gradul de realizare a acestor rezultate trebuie stabiliți în cadrul unei evaluări de bază și revizuiți cu regularitate printr-un regim formal de monitorizare și evaluare. Domeniile și indicatorii specifici de urmărit ar putea conține

Viabilitate – sărăcia servicii publice de bază, standarde de mediu, construcția de locuințe, securitate și siguranță, instituții de învățământ,

Administratie și management: autonomia administrației locale, eficiența conducerii, coordonarea între autoritățile administrației, eficiența structurală și a furnizării serviciilor, transparența administrației locale;

Competitivitate: structura economică și productivitatea, mediu de afaceri prosper, accesul la piețe, accesul la tehnologie modernă, disponibilitatea creditelor de afaceri, calitatea resurselor umane.

Abilitate bancară: eficiența managementului financiar al comunității, credibilitatea autorităților locale, stabilitatea fluxului fiscal inter-administrații, atragerea investițiilor private locale si non-locale.

8.3. Dezvoltare și modernizare urbană

În prezent, mai mult de 50% din populația lumii și 65% din populația Europei trăiește în orașe. Banca Mondială preconizează că până în 2050 numărul locuitorilor orașelor se va dubla, aproape șapte din zece persoane din întreaga lume vor locui în zonele urbane. Populația urbană generează 80% din produsul intern brut (PIB) din lume și 85% din PIB în Europa, dar și consumul este pe măsură: 80% din consumul de energie. Orașele produc mai mult de 70% din emisiile de gaze cu efect de seră din lume.

Această constatare poate conduce către o primă dimensiune a dezvoltării urbane în sensul de creștere cantitativă, numerică, un fenomen ce pare ireversibil în contextul sistemului de valori și principii ale civilizației actuale.

Creșterea populației orașelor a condus către expansiunea teritorială a așezărilor. Însă, cele două fenomene (creștere numerică a populației și expansiunea teritorială) au generat, în cele mai multe cazuri, creșterea economică, dar și numeroase provocări pentru orașe precum cererea tot mai mare de locuințe accesibile, noi rețele de transport, extinderea sistemului de educație, sănătate, cultură, agrement, locuri de muncă. Pe măsură ce cresc, orașele sunt mai expuse la riscuri naturale (dezastre) și sociale (șomaj, segregare, sărăcie).

Dezvoltarea urbană nu are în vedere creșterea numerică a populației sau expansiunea teritorială a orașelor, ci eliminarea consecințelor generate de către cele două fenomene. Dezvoltarea urbană are drept scop construirea de orașe care să asigure bunăstarea și fericirea locuitorilor, adică inclusive, sigure, rezistente, durabile și antifragile.

Dezvoltarea urbană are în centrul său orașul, centru de inovare tehnologică, de cercetare științifică, un adevărat incubator economic și reprezintă procesul de dezvoltare care determină o creștere a calității vieții locuitorilor săi. Dezvoltarea urbană are ca obiectiv prosperitatea economică și bunăstarea socială prin crearea unui mediu favorabil pentru afaceri, concomitent cu integrarea în comunitate a grupurilor vulnerabile, folosirea resurselor endogene, dezvoltarea sectorului privat. Ea poate fi înțeleasă ca fiind un proces complex de creștere a bunăstării, prin acțiuni concertate ale actorilor locali, regionali și naționali, acțiuni ce vizează ***protecția mediului, dezvoltarea socială, economia, amenajarea teritoriului, educația și formarea, știința și cercetarea***, pornind în primul rând de la potențialul acelui teritoriu.

Dezvoltarea urbană, ca proces complex de creștere a bunăstării prin acțiuni ale diferiților actori, este în același timp economică, socială și culturală. Orice proiect de dezvoltare a unei localități trebuie să țină cont de tradițiile, obiceiurile, cultura pe care locuitorii le împărtășesc. Se urmărește crearea unui climat de echitate prin lupta împotriva sărăciei și promovarea identității individuale într-o mare diversitate. De asemenea, are în vedere eliminarea discriminărilor îndeosebi prin atenția acordată categoriilor defavorizate. La modul general se poate vorbi despre dezvoltarea umană și întărirea capacităților individuale prin educație, aderarea la valorile etice și dezvoltarea socială care are în vedere relațiile sociale și culturale precum și participarea cetățenilor la procesul decizional al autorităților publice.

Dezvoltarea urbană este realizată prin eforturile comune ale sectorului public, privat și ale societății civile. Influența guvernului este puternică și constă în asigurarea stabilității macroeconomice, reglementarea cadrului legal și instituțional național, distribuirea veniturilor. Administrația publică locală este considerată a fi principalul agent al dezvoltării, jucând un rol decisiv în asigurarea conducerii și finanțării procesului de dezvoltare urbană. Sectorul privat constituie un alt agent important al procesului, reprezentând cea mai importantă sursă de locuri de muncă, investiții și de finanțare a proiectelor. Societatea civilă (ONG-urile, mass-media, reprezentanții bisericii, sindicatele) joacă un rol important în identificarea problemelor și participarea la stabilirea direcțiilor strategice. Ele completează activitatea administrativă și oferă soluții complementare deschizând calea spre colaborarea cu administrația publică locală. Cetățenii reprezintă un actor important al dezvoltării orașelor. Relația dintre autoritățile locale și cetățenii pe care acestea îi deservesc constituie cel mai important factor în evaluarea democrației locale. Această relație depinde foarte mult de experiența ambelor parți și de dorința lor de colaborare.

Dezvoltarea urbană nu este sinonimă cu urbanizarea și urbanismul. Aceasta din urmă are ca element principal teritoriul și spațiul fizic. Termenul de urbanism a fost definit sub diverse forme, considerându-se în majoritatea cazurilor că reprezintă: „un ansamblu complex de activități de proiectare, avizare, aprobare a unor planuri sau autorizare a construirii pentru oricare tip de localitate urbană sau rurală, iar ***Planificarea urbană*** este un proces complex de utilizare efectivă a loturilor virane și a pământului urban, implicând designul urban, infrastructura transporturilor și integrarea armonioasă a clădirilor deja existente cu cele viitoare. Planificarea urbană implică arhitectură, ingineria construcțiilor, cercetare, analiză, finanțare, viitorologie, planificare strategică, consultare publică, planificarea cartierelor, gândire strategică, recomandări și limitări, conservare istorică, implementare, management și gospodărire și, în final, realizarea de clădiri, drumuri și structuri.

Dezvoltarea urbană se confruntă tot mai mult cu problemele globale de structurare a orașelor. Aceste gen de probleme se dovedesc deosebit de complexe atunci când este vorba despre ***definirea ariei geografice, de extinderea localităților***, de remodelare sau evidențierea rolului indispensabil pe care centrii urbani îl reprezintă în actualul proces de dezvoltare economică. În definirea orașului se ține cont de dimensiunea minimă critică și de un nivel al densității populației. Astfel, orașele reprezintă o concentrare spațială a populației și a activităților socioeconomice.

8.4. Amenajarea teritoriului și dezvoltarea urbană pe plan european. Instrumente utilizate în dezvoltarea și planificarea urbană (Management urban, Strategia de dezvoltare urbană, Planurile de amenajare a teritoriului și de urbanism)

Pentru elaborarea strategiei de dezvoltare a localităților urbane sau rurale pe o perioadă medie sau de lungă durată autoritățile publice elaborează componentele socio-economice primordiale, acestei localități.

Documente reprezentative ale planificării urbanistice sunt componentele socio-economice primordiale, care servesc temei pentru dezvoltarea durabilă și de lungă durată a localităților, documentația de urbanism găsește soluții pentru integritatea problemelor specifice localității în sectoarele sociale și economice, cele mai importante. Printre aceste pot fi menționate:

- Concepția dezvoltării locuințelor
- Obiectivele educației și științei- (*instituții preșcolare, școlare și de învățământ superior, de cercetări științifice, etc.)*
- Obiectivele sănătății și protecției sociale-(*dispensare, instituții curative, balneo-sanatoriale, școli speciale pentru invalizi, aziluri pentru persoane în vîrstă, etc.)*
- Obiectivele culturii și sportului, (*case de cultură, palate pentru tineret, complexe sportive, etc.)*
- Patrimoniul istorico-cultural construit și potențialul turistic;
- Spații înverzite, (*păduri, parcuri destinate odihnei și reabilitării populației, redresării situației ecologice;)*
- Potențialul uman și resursele de muncă;
- Infrastructura de producere-construcții , *(cartiere și platforme (sectoare) industriale;)*
- Obiectivele gospodăriei comunale (*prize de apă, stații de epurare, poligoane pentru depozitarea deșeurilor, garaje, cimitire), etc;*
- Obiectivele infrastructurii de transport și comunicații (*transport rutier, aerian, feroviar, naval, prin conducte, rețelele electroenergetice, telecomunicații, prin cablu, etc.)*
- Obiectivele industriei de extragere a zăcămintelor naturale;
- Resursele funciare și sectorul agrar.

Urbanismul în diferite perioade a timpului a fost definit în diferite noțiuni:

- Urbanismul reprezintă un ansamblu complex de activități de proiectare, avizarea, aprobarea unor planuri sau autorizare a construcțiilor viitoare pentru oricare tip de localitate (urbană sau rurală), sat, comună, oraș, metropolitan;
- Urbanismul este un ansamblu de măsuri politice, administrative, financiare, economice, sociale sau tehnice destinate să asigure dezvoltarea armonioasă a unei localități;
- Urbanismul (de fapt urbanistica) este știința al cărei obiect îl constituie sistematizarea așezărilor existente și proiectarea de așezări noi (cuvîntul însuși vine de la latinescul *„urbis"* care înseamnă oraș;
- Urbanismul este știința și tehnica construirii și amenajerii așezărilor de tipul *satelor, comunelor și orașelor.*

Amenajarea teritoriului este o noțiune mai vastă și mai complexă, integratoare a concepției de ***urbanism***, constituie unul dintre principalele instrumente de investigare și cunoaștere, de previziune, și planificare, de edificare și permanentă readaptare a mediului uman, a cadrului material creat de societate și indispensabil existenței sale. Efortul și preocuparea oamenilor pentru amenajarea urbană a existat încă de la apariția orașelor din antici-

tate, dar nu sa constituit ca o politică aparte. Specialiștii contemporani fac distincție între „*arta urbană* „ apărută odată cu primele orașe și vizînd organizarea spațiului metropolitan. Termenul „urbanificare" este fenomenul spontan al dezvoltării urbane. „*Urbanismul*" este înțeles ca o voință de a dirija creșterea, dezvoltarea urbană și de a asigura o existență comunitară, corect organizată a așezărilor.

Asigurarea localităților și teritoriilor cu documentație urbanistică este una din sarcinile primordiale ale autorităților publice locale. Lipsa sau uzura morală ale planurilor urbanistice generale poate lipsi localitatea de dezvoltare pe viitor. Pentru o percepere mai profundă a proceselor care derulează sub patronarea autorităților publice locale se propun următoarele definiții:

1. **Amenajarea teritoriuliu** – complex de activități pentru coordonarea politicii economice, sociale,culturale și ecologice în conformitate cu valorile fundamentale ale societății luate în ansamblu, în vederea realizării unui cadru natural, care să favorizeze viața socială și culturală a populației.
2. **Planuri urbanistice și planuri de amenajare a teritoriului** – totalitatea documentelor scrise și desenate referitoare la un teritoriu definit, prin care se analizează situația existentă și se stabilesc obiectivele și măsurile în domeniul urbanismului și amenajării teritoriului pe o perioadă determinată.
3. **Documentațiile de urbanism și amenajare a teritoriului** – planuri de amenajare a teritoriului, planuri urbanistice și regulamentele aferente, în care se definesc scopurile, mijloacele și se face etapizarea acțiunilor de amenajare a teritoriului și de urbanism, se oferă soluții pentru o dezvoltare echilibrată a teritoriilor și localităților.
4. **Prevederi cu caracter derictor** – prevederi cuprinse în documentații de urbanism și amenajare a teritoriului, care stabilesc strategia și direcții principale de dezvoltare a unui teritoriu la nivel național, regional sau local.
5. **Aviz general** – actul în care Guvernul, autoritatea administrației publice centrale pentru urbanism și amenajare a teritoriului sau serviciul de arhitectură și urbanism al administrației publice locale care confirmă încadrarea soluțiilor prezentate în actele normative în vigoare, apreciază soluțiile tehnice și încadrarea acestora în anumite criterii de calitate.
6. **Intravilan** – teritoriul ocupat de terenuri, amenajări și construcții ce constituie localitatea, inclusiv de terenuri prevăzute pentru extinderea ei. Limita intravilanului este stabilită prin PUG.
7. **Extravilan** – teritoriul din afara intravilanului localității cuprins în limita teritoriului administrativ, care înglobează activități dependente de funcțiile localității conform planurilor urbanistice și planurilor de amenajare a teritoriului.
8. **Zonă funcțională** – totalitatea terenurilor pentru care, prin documentația de urbanism și amenajare a teritoriului aprobată, se stabilesc funcția dominantă și alte funcții premise și se reglementează unele elemente privind modul de exercitare a acestora.

9. **Zona centrală a localității** – suprafața de teren situată în intravilanul localității, delimitată prin documentația de urbanism aprobată, ca urmare a concentrării infrastructurilor edilitare, instituțiilor și serviciilor publice, după criterii de densitate și calitate architectural urbanistică a clădirilor. Limita zonei centrale a unei localități este stabilită de autoritățile APL. În zona centrală pot fi aplicate impozite și taxe specifice.

10. **Funcție urbanistică** – ansamblul activităților specifice domeniului urbanism și amenajare a teritoriului, care are la bază criteriul modului de folosire a terenului și construcțiilor în scopul satisfacerii unora dintre necesitățile populației dintr-un anumit teritoriu. Principalele funcții urbanistice sunt: circulația (terestră, aeriană, maritimă și fluvială); locuirea; exploatarea și prelucrarea deșeurilor; comerțul; cultura; învățământul și instruirea și alte servicii.

Autoritățile publice, în funcție de sarcinile puse, poată răspundere pentru efectuarea lucrărilor de amenajare a teritoriului.

Procedura de elaborare a planurilor urbanistice și de amenajare a teritoriului se inițiază în general de autoritatea care administrează localitatea respectivă prin emiterea unor decizii, care vor reglementa relațiile, competențele și responsabilitățile în procesul dat.

Modificarea sau elaborarea documentelor de amenajare a teritoriilor și de urbanism pentru localitățile respective se face la propunerea autorității publice centrale din domeniul vizat, autorităților administrației publice locale în baza informației prezentate de către serviciile de arhitectură și urbanism.

Cazurile în care se elaborează sau se modifică documentația de urbanism și amenajare a teritoriului sunt:

- Lipsa de documentației de urbanism și amenajare a teritoriului pentru teritoriile și localitățile respective.
- Necesitatea adaptării documentației existente la noile condiții economice, sociale și tehnice.
- Afectarea intereselor teritoriului sau localității în cauză prin realizarea documentației de urbanism și amenajare a teritoriului de nivel ierarhic superior.

Proiectantul (elaboratorul) documentației de urbanism și amenajare a teritoriului se selectează de către beneficiar (autoritatea publică respectivă). Relațiile dintre beneficiarul (autoritatea publică respectivă), care comandă și antreprenorul (proiectantul), care elaborează documentația de urbanism și amenajare a teritoriului se determină în modul stabilit în conformitate cu Actele Normative.

Documentația de urbanism și amenajare a teritoriului trebuie să prevadă elaborarea măsurilor de protecție și utilizare a patrimoniului istoric, cultural și natural. În acest scop, pentru planurile de amenajare a teritoriului trebuie executate scheme de amplasare a monumentelor de istorie, arheologie, urbanism și arhitectură, zonelor și rezervațiilor naturale, iar pentru planurile urbanistice generale ale localităților – planuri respective de situație și de stabilire a zonelor de protecție.

Documentația de urbanism și amenajare a teritoriului pentru zone și localități balneare se elaborează în baza materialelor și studiilor privind zonificarea funcțională a teritoriilor, evaluarea și protecția resurselor de agrement balnear și privind delimitarea acestor zone.

În afara de etapa inițierii procedurii de întocmire a documentației de urbanism și amenajare a teritoriului mai există încă câteva faze esențiale, numărul și complexitatea cărora depinde de numărul populației și problematica curentă în localitatea examinată. Sub acest aspect se conturează etapele:

- Concepția sau planul strategic- pentru localitățile RM cu o populație de 100 mii locuitori.
- Planul urbanistic sau de amenajare a teritoriului propriu zis.

Concepția PUG se referă la abordarea problemelor specifice, localității sau teritoriului în esența acestora, fără a se detalia informația și pronosticurile pe domenii sau tipuri de infrastructuri.

În lista actorilor principali – promotorilor procedurii de elaborare a PUG și amenajare a teritoriului la prima etapă sunt:

- APL prin intermediul Comitetului Strategic compus din reprezentanții a trei componente sociale dominante: puterea, populația, bussinesul și care va avea misiunea de a efectua legătura între consiliul local și elaboratorul principal.
- Instituția de proiectări, care va selecta toate propunerile și obiecțiile parvenite pe parcursul examinărilor și audierilor publice pentru a le conforma legislației, actelor, documentelor normative în domeniu și posibilităților reale ale localității sau teritoriului concret.
- Serviciile competente ale APL care vor asigura interconexiunea tuturor tipurilor documentațiilor de urbanism și amenajare a teritoriului și operativitatea soluționării intregului spectru de probleme, care vor apărea pe durata elabortării etape date.

Următoarea fază este elaborarea planului urbanistic sau de amenajare a teritoriului propriu zis. Această procedură este de o durată mai îndelungată și depinde în special de următorii factori:

- Operativitatea și eficiența activității autorității publice locale și a Comitetului Strategic.
- Asigurarea unei stabilități financiare pentru susținerea procesului desfășurat.
- Competența și capacitățile elaboratorului principal.

Autoritzățile publice locale patronează elaborarea tuturor fazelor planului urbanistic sau de amenajare a teritoriului de către proiectant, ținând cont de următoarele:

- Operativitatea executării obligațiunilor asumate.
- Competența propunerilor și opiniilor exprimate.
- Conformarea la nivelul și exigențele moderne de elaborare a documentației urbanistice și de amenajare a teritoriului.

La elaborarea documentației urbanistice este stabilită procedura de consultare cu populația. Consultarea populației în procesul elaborării și aprobării PUG și PAT este actul social prin care populația, conform drepturilor și intereselor sale, își exprimă opiniile cu privire la crearea și menținerea unui climat favorabil în localitatea respectivă

Consultarea populației este obligatorie la elaborarea și aprobarea tuturor documentelor de urbanism cu exepția planului urbanistic de detaliu, care nu afectează domeniul public.

Responsabilitatea pentru organizarea consultării populației revine autorităților administrației publice abilitate cu aprobarea documentației respective în modul stabilit de legislația în vigoare. Consultația populației începe cu informația ei asupra intențiilor de elaborare a planurilor urbanistice și continuie pînă la aprobarea acestora. Înștiințarea populației despre intențiile de elaborare a documentațiilor este atribuită APL și se face prin afișe expuse în sediile consiliilor raionale, orășenești, alte locuri publice, prin anunțuri în presă, comunicări la radio, anunțuri etc.

Determinarea componentelor socio-economice de bază specifice localității concrete este una din funcțiile primordiale ale Consiliului Strategic de dezvoltare a localității care o realizează prin metodele:

- Investigațiilor, studiilor speciale efectuate de instituții de profil;
- Studiilor de sociologie urbană prin care se acumulează și sistematizează opiniile populației;
- Dialogurilor sociale între administrația publică locală, reprezentanții păturilor sociale și a businessului;
- Elaborărilor privind opțiunile conceptuale pentru dezvoltare.

Interconexiunea componentelor socio-economice de bază, precum și opțiunile conceptuale pentru dezvoltare, servesc temei pentru conturarea unei strategii de dezvoltare socio-economică a localității, necesară pentru evidențierea unor disfuncții și priorități cu o pondere deosebită asupra viitorului localității. Acest element al planului urbanistic este foarte solicitat și din considerentele tranziției la alte relații economice, schimbării situației socio-politice, promovării noilor valori spirituale în contextul european, etc.

8.5. Marketingul urban

Orașele, ca principalele centre de creștere economică ale unei țări, sunt în competiție pentru atragerea de investiții, forță de muncă, turiști etc. Astfel, asemenea companiilor private, încearcă să-și determine poziția în economia țării și avantajul competitiv, prin preluarea, adaptarea și ajustarea tehnicilor și instrumentelor marketingului produselor și serviciilor la dimensiunea urbană. Marketingul urban nu mai este un domeniu nou la nivel internațional, având un rol în conturarea imaginii și identității localităților.

Marketingul urban reprezintă un set de activități menite să atragă atenția clienților potențiali și celor existenți asupra orașului, prin utilizarea instrumentelor specifice și prin intermediul eforturilor coordonate ale actorilor de marketing urban.

Doar orașul care-și mulțumește proprii locuitori poate atrage noi actori.

Indiferent însă de elementul asupra căruia se focalizează abordările de marketing, toate au ca punct central orașul. Diferă însă modul de abordare a acestuia:

- orașul văzut ca o piață – este locul în care sunt comercializate lucruri și este teritoriul acoperit de un sistem de comerț;
- orașul văzut ca marfă – orașul este în termenii acțiunii de marketing marfa comercializată;
- orașul văzut ca întreprindere – orașul face, ca subiect, o acțiune de marketing, operează ca un actor pe piață, în concordanță cu o filozofie de marketing.

Între formele de abordare a orașului din perspectiva marketingului există o interdependență. Orașul-întreprindere creează condiții favorabile pentru orașulpiață în care mediul de afaceri, locuitorii și vizitatorii sunt beneficiarii direcți ai premiselor create. Acești actori, împreună cu administrația transformă orașul în produs. Orașul-produs presupune existența și capacitatea de utilizare a condițiilor favorabile create de actorii săi, și este astfel promovat la nivel național, regional și internațional.

Așadar, orașul este o piață în care oferta trebuie să satisfacă cererea, este un produs menit să atragă sau să stimuleze o cerere viitoare, iar la nivel administrativ, orașul este o întreprindere, care trebuie să-și reorienteze acțiunile sale către o nouă concepție. Aceasta înseamnă că principiul marketingului urban trebuie să se regăsească în procesul de planificare urbană, la nivelul formulării politicilor de dezvoltare, încorporând în fiecare politică sectorială patru aspecte determinante ce caracterizează practica de marketing, definite ca cei patru „P”:

- Produsul (configurația *produsului oraș*, produse urbane – funcțiuni și servicii există pe piață).
- Poziția (cum ajunge clientul la produsul oraș, unde sunt amplasate serviciile și funcțiunile urbane).
- Prețul (care este prețul serviciilor, costul vieții, impozitele, nivelul veniturilor, beneficiile sociale, costul terenului, gradul de deschidere/ accesibilitate al autorității publice, rata de recuperare a investițiilor, riscurile asociate cu conducerea afacerilor în oraș etc.).
- Promovarea (publicitate, relații cu publicul, comunicare).

Un program de marketing al orașului trebuie să pornească de la premisa ca fiecare oraș este unic și nu există formule universal valabile, de aceea trebuie să se identifice și să fructifice elementele specifice Această unicitate poate fi dată de mediul natural: prezența unor resurse naturale valoroase, un climat favorabil, sau mediul construit: o arhitectură de importanță istorică, o clădire celebră, sau ar putea fi locul unei personalități celebre, sau chiar o combinație ale acestor și ale altor valori estetice etc .

Marketingul urban operează cu concepte precum ***concurență, competitivitate, rating*** sau ***brand.***

Competitivitatea unei localități reprezintă capacitatea de a menține condițiile instituționale, economice și de infrastructură ce ar favoriza constituirea, atragerea și dezvoltarea unor companii/firme și resurse umane calificate, care produc mărfuri și servicii de calitate înaltă/sau la prețuri mai joase față de competitorii externi.

Raitingul orașelor reprezintă măsura satisfacerii interesului anumitor grupuri țintă ale localităților urbane, considerate de Phillip Kotler ca vizitatori (în interes de afaceri și turiști), rezidenți și lucrători (oameni de știință, întreprinzători, investitori), afaceri și industrie (grea și ușoară) și piețe de export (inclusiv internaționale).

Brandul unui oraș are în vedere percepția locuitorilor, antreprenorilor, vizitatorilor asupra acestuia. **Indicele Brandului Urban** ajută la compararea imaginii orașului cu cea a concurenților săi regionali, la identificarea orașele care constituie concurența reală, la crearea cooperării între parteneri, la urmărirea progresului în dezvoltarea imaginii orașului etc.

8.6. Implementarea conceptului de SMART CYTY

Implementarea multiplelor soluții tehnologice inovative cunoaște, la ora actuală, un salt impresionant în Europa. Capitalele din statele europene dezvoltate și-au familiarizat locuitorii cu servicii inteligente, menite să le faciliteze accesul la achiziția de bunuri, servicii sau la plata taxelor și impozitelor.

În linii generale ***orașul inteligent* ține de *„utilizarea inovației și a tehnologiilor de informare și comunicare (TIC) de către orașe (vechi sau noi, sau părți ale orașelor) ca instrument de promovare și realizare a durabilității economice, sociale și de mediu și de rezolvare a unor probleme urbane: economie, guvernanță, mobilitate, mediu și locuire”.***

Conceptul de oraș inteligent implică implementarea a sute de noi tehnologii – de la monitorizarea deplasărilor în orașe până la transmiterea datelor.

Conceptul de oraș inteligent a fost implementat în astfel de mega-orașe din întreaga lume ca New-York, Singapore, Barcelona, Tokyo, Moscova, Amsterdam etc. Însă conținutul acestui concept diferă de la un oraș la altul sau la diverse instituții. De exemplu, IBM, care este considerat unul dintre principalii dezvoltatori de soluții pentru orașe inteligente, definește orașul inteligent prin trei calități cheie – echipat, conectat și inteligent.

În ciuda diversității de definiții, există totuși o viziune mai mult sau mai puțin plauzibilă asupra conceptului dat. Printre caracteristicile de bază ale „orașelor inteligente” se numără ***sustenabilitatea*** și ***protecția mediului***, ***participarea locuitorilor orașelor în luarea deciziilor, utilizarea eficientă a datelor și dorința de a îmbunătăți calitatea serviciilor publice și a standardului de viață.***

Caracteristicile cheie ale conceptului ale „orașului inteligent” sunt:

- Centrat pe oameni – orașul este concentrat pe rezidenți, afaceri, muncitori, turiști;
- Bine administrat;
- Accesibil și deschis către oameni și idei noi;
- Comunică informația privind activitățile sale;
- Protejează datele personale;
- Bazat pe servicii integrate și infrastructură;
- Proactiv în formarea și dezvoltarea cetățenilor;

Și orașul Chișinău s-a angajat să elaboreze și să implementeze conceptul orașului inteligent pentru capitală.

Documentul oficial care oferă o definiție minimalistă a orașului inteligent, este *Memorandumul de înțelegere privind dezvoltarea sistemului de digitalizare a serviciilor publice și identificarea soluțiilor de Smart City pentru municipiul Chișinău*, semnat la 12 februarie 2020 de primarul general, Ion Ceban și președintele Asociației Naționale a Companiilor din Domeniul Tehnologiilor Informaționale și Comunicațiilor (ATIC), Veaceslav Cunev.

Potrivit acestui document orașul inteligent este: „***un oraș care încorporează tehnologii de informare și comunicare (TIC) pentru a îmbunătăți calitatea și performanța serviciilor urbane, cum ar fi transportul public și utilitățile, pentru a optimiza consumul de resurse și reduce costurile publice***”.

Subiectele de evaluare:

1. Cum se leagă conceptul de dezvoltare umană și dezvoltare durabilă cu conceptele de dezvoltare urbană, dezvoltare locală, dezvoltare comunitară, regională etc?
2. Ce reprezintă o strategie de dezvoltare locală (DEL)?
3. Care sunt etapele de planificare strategică a DEL?
4. În ce constă dezvoltarea urbană?
5. În ce măsură amenajarea teritoriului influențează creșterea calității vieții polulației?
6. Prezentați etapele de elaborare a documentației de urbanism și amenajare a teritoriului
7. De explicat importanța activităților de marketing urban pentru dezvoltarea urbană
8. Prezentați documentele necesare pentru eliberarea autorizației de desființare

8.7. Bibliografie

1. LEGE Nr. 436 din 28-12-2006 privind administrația publică locală
2. LEGE Nr. 835 din 17.05.96 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului.
3. Ghid de urbanism și amenajare a teritoriului pentru funcționari publici, PNUD/UNDP Moldova, Chișinău, 2006.
4. Managementul și guvernarea urbană, PNUD Moldova, Chișinău, 2004.
5. Profiroiu A., Racoviceanu S., Țarălungă N., „Dezvoltarea economică locală", Ed. Economica, București, 1998.
6. Jana Șuler, Metode de fundamentare pentru elaborarea și implementarea strategiilor de urbanizare, Editura tehnică, București 2005
7. Ghidul orașelor din Republica Moldova, TISH, Chișinău, 2004.
8. Dragoș Dincă, Cătălin Dumitrică, Dezvoltare și planificare urbană, – București: Editura Economică, 2020.

Metodologia de instruire utilizată în petrecerea sesiunii: Planificare urbană și dezvoltare locală:

Sesiunea de instruire va fi petrecută în format ***interactiv***, cu utilizarea unei prezentări PPT. Pe lângă prezentarea însăși a temei, vor fi puse mai multe întrebări auditoriului, vor fi date și mai multe exemple, bune practici, etc., precum și mai multe întrebări prezentatorului din partea auditoriului și comentarii.

Vor fi prezentate și trei studii de caz la subiectul Implementarea conceptului de **SMART CYTY** (sau mai multe):

1. **Mai multe drumuri – mai mult trafic, mai puține drumuri – mai puțin trafic.** Se va vorbi despre oportunitatea deschiderii mai multor străzi pietonale care vor motiva oamenii să iasă în oraș. Se vor arăta mai multe practici de succes de deschidere a străzilor pietonale din diverse orașe care realmente au condus la creșterea calității vieții a locuitorilor orașelor.
2. **Încurajarea cicliștilor: exemplul Copenhagăi.** Se va vorbi despre oportunitatea utilizării altor mijloace de transport, precum bicicleta sau trotineta care ar conduce la diminuarea poluării aerului din orașe.
3. **Un spațiu urban mai bun, mai multă vitalitate: exemplul Râului Aarhus, Danemarca.** Se va vorbi despre implementarea unor proiecte inteligente, inovative de rezolvare a problemelor cu care se confruntă orașul.