



CONGRESUL AUTORITĂȚILOR LOCALE DIN MOLDOVA

Str. Columna 106 A, Chișinău, Republica Moldova (secretariat)
Tel: 22-35-09, Fax: 22-35-29, mob. 079588547, info@calm.md, www.calm.md

Nr.72 din 11 iulie 2018

Prim-ministrul Republicii Moldova, Dlui Pavel FILIP
Membrilor grupului de lucru de pe lângă Comisia Paritară
Copie: Membrilor CALM

PROPUNERILE CALM ***PRIVIND UNELE MĂSURI URGENTE ÎN DOMENIUL SALARIZĂRII DIN APL***

I. Considerații generale:

Sistemul actual de salarizare/remunerare din cadrul APL este unul totalmente depășit și contrar tuturor normelor/principiilor constituționale și internaționale de funcționare a autonomiei locale/APL din Republica Moldova. Lipsa de măsuri concrete și corelării cadrului normativ din domeniul salarizării cu spiritul și normele în vigoare din domeniul APL, autonomiei locale și descentralizării, au condus la situația actuală extrem de gravă și periculoasă actuală din APL – un deficit enorm de cadre care crește constant pe zi ce trece și riscul sporit de blocare a posibilităților APL de a-li exercita atribuțiile și presta servicii cetățenilor. În prezent, majoritatea APL de nivelul I, indiferent de mărimea sa, se confruntă cu această problemă de sistem, fiind în dificultate de a-și păstra cadrele calificate și de a-și atrage noi specialiști din cauza lipsei de motivare și oricărei perspective. Aceasta în condițiile creșterii enorme din ultima perioadă a responsabilității, numărului de atribuții, complexității și cerințelor față de personalul care activează în cadrul APL. Situația fiind una extrem de nocivă sub aspectul atractivității și perspectivei de activitate în cadrul APL. Majoritatea covârșitoare a celor rămași în APL fiind cu gândul de a părăsi funcțiile ocupate cu prima ocazie. Problema dată fiind constatată inclusiv în majoritatea rapoartelor și recomandărilor Consiliului Europei, privind situația democrației locale din ultimii 10 ani.

De aceea, actualmente se impune luare unor măsuri urgente pentru a stopa în primul rând plecarea masivă de specialiști. Iar în al doilea, în baza principiilor de descentralizare și autonomie locală, de a oferi soluții durabile și complexe, care să asigure stabilizarea situației și transformarea funcției publice din cadrul APL în una atractivă și de perspectivă.

În acest context, este mult așteptată și salutară decizia actualului guvern, în calitate de prim pas și măsură urgentă, de a aborda această problemă și majora cu 50% remunerarea persoanelor cu funcții de demnitate publică și funcționarilor din cadrul APL 1, începând cu luna iunie 2018.

În același timp, pentru a deveni efective și aplicabile majorările respective, urmează a fi formulate și adoptate unele modificări la actele legislative care reglementează domeniul salarizării, care să permită eliminarea mai

multe contradicții și confuzii legale ce țin de domeniul motivării/premierii conducătorilor și funcționarilor din APL, inclusiv pentru alte categorii de funcționari din cadrul APL.

În acest context, CALM a elaborat anterior un set întreg de propuneri concrete, care ar putea oferi soluții juridice adecvate, pe termen scurt și lung, la problemele menționate mai sus, în conformitate cu principiile descentralizării și angajamentele Republicii Moldova din acest domeniu. Sperăm că aceste propuneri, vor luate în considerație la elaborarea noului sistem de salarizare din Republica Moldova.

Totodată, luând în considerație caracterul urgent al situației actuale care necesită soluții corespunzătoare, CALM vine cu următoarele constatări și propuneri de ordin practic care pot și trebuie să fie adoptate în regim de urgență (sesiunea actuală):

II. Principalele probleme/impedimente/lacune/confuzii de ordin conceptual și practic:

Probleme de ordin conceptual:

- a) Sistemul actual de remunerare, la nivel conceptual, este unul depășit, excesiv de centralizat și contrar întregului cadru normativ (constituțional, internațional) în vigoare din domeniul APL, descentralizării și autonomiei locale. Există o confuzie și necorelare totală. În acest sens, ierarhia în domeniul salarizării stabilită în legea 355 și legea 48, este contrară normelor și realităților juridice din domeniul APL (a se vedea mai jos pct. b));
- b) Sistemul actual de remunerație desconsideră și neglijează în totalitate concepția oficială (legală a legislatorului din RM) privind autonomiei locale și reglementările exprese și cu forță juridică supremă potrivit cărora APL beneficiază (li se recunoaște) de patrimoniu distinct, bugete distincte, venituri proprii 100%, de autonomie organizațională, financiară, patrimonială etc., că între APL și cele centrale NU există raporturi de subordonare (inclusiv APL nu trebuie să fie incluse în ierarhia salarizării) etc. Plus, la toate, legea expres prevede că APL beneficiază de competențe DEPLINE și EXCLUSIVE, precum li de dreptul de a decide în toate problemele și chestiunile de interes local. Iar remunerarea în cadrul APL și politica proprie de cadre, reprezintă un domeniu de competență exclusivă și proprie a APL;
- c) Includerea/considerarea conducătorilor și funcționarilor din APL în calitate de funcționari inferiori altor categorii de funcționari ai statului (deputați, miniștri, funcționari din autorități centrale etc.). Respectiv, abordarea lor discriminatorie și inferioară la capitolul remunerare și garanții sociale. Fapt, care contravine normelor legale fundamentale și cu forță superioară, privind esența autonomiei locale și care stabilesc că între APL și cele centrale NU există subordonare (ierarhie!!!!); Prin urmare, la capitolul nivelului de salarizare, conducătorii APL nu trebuie să fie incluși în ierarhia respectivă. Sau cel puțin această ierarhie, în raport cu APL, trebuie să poarte cu caracter de recomandare și/sau să stabilească/garanteze limitele minimale! Luând în considerație esența autonomă a APL, sub aspect administrativ, financiar, economic, patrimonial și organizatoric;
- d) Stabilirea, contrar principiilor autonomiei locale, a unor plafoane salariale maximale rigide și unice ca formă de salarizare pentru conducătorii și funcționarii din APL. Lipsa flexibilității sistemului de remunerare pentru persoanele cu funcții de demnitate publică și corelării lui cu performanța. Fără a ține cont de esența autonomiei locale (organizaționale, financiare și patrimoniale), baza fiscală și veniturile proprii ale bugetelor locale, eficiența în activitatea APL

- e) Includerea greșită a conducătorilor APL (persoanelor cu funcții de demnitate publică din APL) în categoria SALARIAȚILOR (angajaților) al statului. Pe când conform statutului său și esenței constituționale a autonomiei locale, conducătorii APL (primarii) sunt aleși locali și nu fac parte din ierarhia funcționarilor statului (administrației centrale), nefiind angajați ai statului și nefiind în SUBORDINEA altor funcționari ale statului de la orice nivel. Conducătorii APL exercită în primul rând un MANDAT REPREZENTATIV direct, fiind autoritatea publică și administrativă superioară din cadrul unității administrativ-teritoriale respective.
- f) Aplicarea greșită față de conducătorii APL a SALARIULUI în calitate de formă de remunerare. Pe când pentru activitatea sa conform statutului său de ales local, conducător al APL și luând în considerație toate limitările legale de incompatibilitate legate de exercitarea altor activități remunerate, conducătorii APL trebuie să beneficieze de un regim de motivare/remunerare distinct de cel salarial. Pentru activitatea sa conducătorii APL trebuie să beneficieze de o INDEMNIZAȚIE corespunzătoare statutului său de cea mai înaltă funcție din localitatea respectivă și șef al administrației publice locale. Această indemnizație nu poate fi mai mică decât remunerațiile conducătorilor persoanelor din orice instituție aflată din subordine și nu trebuie să depindă/comparată cu remunerația conducătorilor/persoanelor cu funcții de demnitate publică din cadrul altor autorități centrale, legislative, autonome etc. De asemenea, în privința conducătorilor APL și funcționarilor din APL nu poate stabili decât limitele MINIMALE ale remunerației/compensației materiale, în calitate de garanții împotriva abuzurilor. Totodată, limitele maxime, conform principiilor autonomiei locale și esenței sistemului de formare și administrare a bugetelor locale, reprezintă o competență internă și exclusivă a APL. În dependență de veniturile/resurselor proprii disponibile și propriile politici de cadre.
- g) Majoritatea intervențiilor legislative și formulărilor din ultimii circa 10 ani care au vizat remunerarea în domeniul APL, au reprezentat în fond încălcarea principiilor de funcționare și cadrului legal din domeniul APL, un amestec în activitatea APL, limitarea posibilității de a aplica anumite norme etc. În consecință, aceasta a condus la o discriminare sistemică a funcționarilor din cadrul APL, deficit enorm de specialiști, lipsa de motivare totală și limitarea posibilităților APL de ași edifica o politică proprie de remunerare și cadre.

III. Probleme de ordin practic:

- a) Excluderea nejustificată a persoanelor cu funcții de demnitate publică din APL de dreptul la adaosuri, sporuri și suplimente la salariul de bază cu titlu de stimulare/motivare sau compensare (art. 2 din Legea nr. 355). Fapt care reprezintă o barieră în stabilirea unei remunerări și stimulente adecvate pentru conducătorii APL luând în considerație specificul activității, experiența, numărul de mandate, titlurile didactice și științifice, rezultate activității, numărul/valoarea de proiecte implementate/atrase etc.;
- b) Limitarea fondului de premiere în conformitate cu art. 8 din legea nr. 355 și art. 9 din legea nr. 48 pentru persoanele cu funcție de demnitate publică și funcționarii din APL la” ...,30% din veniturile obținute suplimentar la cele aprobate (rectificate) pentru anul bugetar finalizat, cu condiția neadmiterii, la sfârșitul anului bugetar, a datoriilor creditoare cu termenul de achitare expirat.” Această prevedere ca formă și conținut, reprezintă o încălcare a conceptului legal de autonomie locale și un amestec în competențele exclusive ale APL, limitând grav autonomiei operaționale și drepturilor APL de a-și gestiona resursele proprii conform priorităților. De asemenea, această prevedere reprezintă un impediment important care

- împiedică APL, de a-și dezvolta politici proprii de cadre și motivare pe termen scurt, mediu și lung;. O administrație publică locală nu poate fi limitată în mărimea fondului de remunerare/stimulare atunci când este vorba de folosirea resurselor/veniturilor PROPRII. Aceste venituri și modul lor de utilizare reprezintă o competențe PROPRIE și EXCLUSIVĂ a APL.
- c) Procedura umilitoare de acordare a premiilor prevăzute de lege pentru conducătorii APL/persoanele cu funcții de demnitate publică. Caracterul aparte și distinct de acordare a premiilor conducătorilor și funcționarilor din cadrul APL. Conducătorul APL urmează să primească premiu odată cu echipa sa și fără o decizie separată a consiliului local. Altfel, este total lipsită de logică și nedreaptă, situația când se acordă premii funcționarilor din subordine, iar conducătorul lor urmează să cerșească acest premiu de la consiliu, fără siguranță de a-i fi acordat. Astfel, dacă se decide că funcționarii din subordinea conducătorului beneficiază de premii pentru rezultatele tinse, atunci și conducătorul lor urmează să primească acest premiu alături de întreaga echipă și necondiționat.
 - d) Limitarea și impunerea APL , de a acorda premii din contul economiilor de la fondul de salarizare. Ceea ce este absolut depășit, greșit și contrar conceptului/sistemului actual de organizare și funcționare al APL. În special din punct de vedere a formării și administrării bugetelor locale. În acest sens, în cadrul APL se operează doar cu termenul de VENITURI PROPRII. Orice sistem de remunerare și stimulare materială din cadrul APL se bazează pe veniturile proprii. Inclusiv acordare premiilor. Păstrarea obligației de a acorda premii din contul economiilor la fondul de salarizare, reprezintă o reminiscență sovietică, atunci când exista o verticală administrativă a puterii, nu existau venituri proprii și toată finanțarea avea loc de la centru. În prezent, aceasta formulă poate fi valabilă doar în cazul autorităților centrale. Însă nicidecum și celor locale, care beneficiază de autonomia bugetar/financiară/patrimonială etc. Prin urmare, în cazul dat în raport cu APL, sintagma ” din economi” , urmează a fi înlocuit cu sintagma ”din venituri proprii”.
 - e) Lipsa de flexibilitate și posibilitate pentru APL de a stabili salarii mărite în dependență de necesitate în specialiști și performanță, precum și în corelare cu posibilitățile financiare. În acest sens, legea este extrem de rigidă și stabilește expres mărimile fixe a salariilor din APL. Ceea ce este deja depășit, nu corespunde necesităților comunităților locale și relațiilor social-economice maxime, precum și împiedică dezvoltarea unor politici locale de stimulare și atragere a cadrelor calificate.

IV. Propuneri concrete care necesită a fi adoptate în regim de urgență

(1) Legea nr. 355-XVI din 23 decembrie 2005 cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2006, nr.35-38, art.148), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează:

1. Nota de la Anexa nr. 2 la Lege se completează cu pct. 3 cu următorul cuprins:

Varianta a: „3. Începând cu 01 iunie 2018 salariile lunare la compartimentul „Autoritățile publice locale” se majorează cu 50 %”.

Varianta b: „3. Începând cu 01 iunie 2018 salariile lunare al primarilor și viceprimarilor se majorează cu 50 %”.

2. Din art. 2 alin. 1 sintagma "(cu excepția persoanelor care dețin funcții de demnitate publică)" se exclude. Iar art. 2 alin 1 se propune în următoarea redacție: "Salariile personalului din unitățile bugetare prevăzute la art.1 cuprind:"

3. La articolul 8 din Lege alineatele (2¹) și (3), pentru a descentraliza și optimiza procesul de acordare a premiilor și stimulentei, se propun în următoarea redacție.

„(2¹) Prin derogare de la prevederile alin. (2), mărimea premiilor cu prilejul jubileelor, sărbătorilor profesionale și al zilelor de sărbătoare nelucrătoare pentru persoanele care dețin funcții de demnitate publică din cadrul administrației publice locale se plătesc din contul veniturilor proprii și se stabilesc prin dispoziție a autorității locale executive, în baza unui regulament aprobat de autoritatea locală deliberativă.

(3) Persoanele care dețin funcții de demnitate publică din cadrul administrației publice locale beneficiază de un premiu anual în cuantum de 3 salarii lunare, achitat din veniturile proprii disponibile la sfârșitul anului bugetar. Premiul în cauză se calculează și se acordă anual prin dispoziție a autorității locale executive, în baza unui regulament aprobat prin decizia autorității locale deliberative”.

4. Art. 11¹ – se modifică prin includerea autorităților locale și va avea următoarea redacție : "Pentru personalul care efectuează deservirea tehnică și asigură funcționarea Cancelariei de Stat, ministerelor, altor autorități administrative centrale **și locale, din subordine și** structurilor organizaționale din sfera lor de competență, suplimentar la salariul stabilit la art. 9, se stabilesc plăți de stimulare. Plățile de stimulare se achită lunar din contul mijloacelor alocate anual pentru plăți de stimulare în conformitate cu legislația privind sistemul de salarizare a funcționarilor publici și din contul economiilor mijloacelor pentru retribuirea muncii alocate pe anul respectiv pe autoritate, concomitent cu plata salariului, și se stabilesc separat pentru fiecare persoană, proporțional cu salariul funcției prevăzut în anexa nr. 8, calculate conform metodei stabilite în anexa nr. 3¹.

(2) Astfel la Legea nr. 48 din 22 martie 2012 privind sistemul de salarizare a funcționarilor publici (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2012, nr.63, art.213), cu modificările ulterioare, se propun următoarele.

1. **Art.I.** – Articolul 6 Legii privind sistemul de salarizare a funcționarilor publici nr.48 din 22 martie 2012 (31.03.2012 în Monitorul Oficial nr. 63, art. Nr:213), cu modificările și completările ulterioare, se completează cu alineatele (1¹), (1²) cu următorul cuprins:

« (1¹) Salariile de funcție conform gradelor și treptelor de salarizare autorităților publice locale reprezintă suma minimă garantată a salariului de funcție stabilit de Guvern.

(1²) Salariul de funcție concret conform gradelor și treptelor de salarizare a funcțiilor publice ale autorităților publice locale se stabilește anual de către autoritățile locale deliberative la aprobarea bugetelor respective, ținând cont de capacitățile bugetare proprii în limita valorilor minime prevăzute în anexa 1 la prezenta lege pînă la valorile maxime, care nu pot depăși 100% din valorile minime.»

2. La articolul 9 din Lege, alineatul (5) se propune în următoarea redacție:

„(5) Autoritățile publice locale pot stabili funcționarilor publici un premiu anual, în cuantum de până la 3 salarii lunare, achitat din veniturile proprii disponibile la sfârșitul anului bugetar. Premiul în cauză se calculează și se acordă anual prin dispoziție a autorității locale executive, în baza unui regulament aprobat prin decizia autorității locale deliberative”.

3. Articolul 11 din Lege, după prima frază, se completează cu următoarea frază:

„Premiile cu prilejul jubileelor, sărbătorilor profesionale și al zilelor de sărbătoare nelucrătoare pentru funcționarii publici din cadrul administrației publice locale se plătesc din contul veniturilor proprii și se stabilesc prin dispoziție a autorității locale executive, în baza unui regulament aprobat de autoritatea locală deliberativă.”

4. Anexa nr. 3 la Lege se completează, în final, cu o notă cu următorul cuprins:

„**Notă:** Începând cu 01 iunie 2018 salariile de funcție stabilite conform gradelor de salarizare din prezenta Anexă se majorează cu 50 %”.

Aceste propuneri vor impulsiona procesul de stimulare a aleșilor și funcționarilor publici locali, inclusiv evitarea unor divergențe permanente dintre autoritatea deliberativă și executivă din motive de apartenență politică, etc., de asemenea va atenua exodul de personal din cadrul APL.

În final, solicităm examinarea și definitivarea în maximum 1 săptămână a proiectului de lege în baza propunerilor menționate mai sus și cu participarea CALM. De asemenea, solicităm includerea CALM la elaborarea și discutarea Conceptului de salarizare unitară în sectorul public, pentru a asigura ca acesta să fie conform principiilor și standardelor de funcționare a APL.

Cu respect,

Viorel FURDUI
Director Executiv al CALM



Exec: V.Rusu, expert CALM
tel. 22 35 09