



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. 137 din 11 decembrie 2017

**Președintelui Parlamentului Republicii Moldova, Dlui Adrian CANDU,
Prim ministrului Republicii Moldova, Dlui Pavel FILIP,
Președinților Fraucțiunilor Parlamentare,
Deputaților din Parlamentul Republicii Moldova**

Copie:

- *tuturor APL de nivelul I și II*

APEL

privind problemele actuale stringente din APL și restanțele majore în implementarea reformelor/angajamentelor Republicii Moldova din domeniul descentralizării și democrației locale

Stimate Dle Președinte al Parlamentului

Stimate Dle Prim-ministru

Stimate Doamne și Domni deputați

Situația democrației locale și descentralizării, alături de justiție, drepturile omului și libertatea mass-media, este unul din cele mai importante domenii în care sistematic s-au constatat probleme și restanțe majore în raport cu angajamentele Republicii Moldova pe plan intern (implementarea documentelor de politici) și extern, implementarea recomandărilor partenerilor de dezvoltare. În acest sens, pe parcursul ultimilor 2 ani, au fost adoptate o serie de acte normative și de politici extrem de importante pentru domeniul descentralizării, reformei APL și consolidării autonomiei locale reale. În acest sens, pot fi menționate: Strategia Națională de Descentralizare 2012-2018 (adoptată prin legea nr. 68 din 2012 și modificată în anul 2016); Foaia de parcurs în vederea realizării Recomandării 322 al Congresului Autorităților Locale și Regionale al Consiliului Europei (semnată între Guvern și Consiliul Europei la 08.07.2016) și Strategia Reformei Administrației Publice (aprobată de guvern pe data de 25.07.2016).

Adoptarea acestor documente, precum și anumite realizări în domeniul decentralizării care au avut loc în rezultatul unei deschideri reciproce și cooperări între Guvern și CALM pe parcursul anului 2016, a avut un efect benefic și a fost apreciat mult atât pe plan intern, cât și pe plan extern. Aceste progrese, au creat o speranță și a un fundament conceptual/vizionar necesar pentru continuare cu succes a reformelor în domeniul dat și recuperarea restanțelor acumulate în implementarea documentelor/angajamentelor menționate mai sus.

Însă, începând cu anul 2017 constatăm, cu regret, o schimbare radicală de atitudine și deteriorare semnificativă a situației generale din APL, blocaj în relația APC-APL/CALM, lipsa de viziune/proponeri pertinente din partea autorităților competente ale statului privind recuperarea restanțelor și implementarea angajamentelor pe acest domeniu. În același timp, sunt neglijate în totalitate inițiativele și propunerile CALM. Iar în rezultat, termenii de implementare a reformelor expiră, sunt acumulate restanțe noi și majore la implementarea documentelor respective de politici și a reformelor necesare în domeniul democrației locale și descentralizării. Ceea ce nu poate să nu îngrijoreze autoritățile locale, dar și cele centrale responsabile de implementarea angajamentelor pe

acest domeniu. De asemenea, această situație poate afecta negativ eforturile autorităților statului în vederea restabilirii credibilității și imaginii Republicii Moldova în raport cu partenerii de dezvoltare. În special, menționăm:

1. **Termenii pentru implementarea acțiunilor prevăzute în Recomandarea 322 din 2012 a Congresului Autorităților Locale și Regionale al Consiliului European, Foaia de parcurs și Strategia de descentralizare, sunt deja depășiți, fără ca să existe o viziune și certitudine privind modul de recuperare a restanțelor din partea statului.** Unele din aceste documente deja au fost prelungite, după ce s-a recunoscut eșecul în implementarea lor. Practic, întreg proces de descentralizare și consolidare a autonomiei locale este blocat. Aceasta în pofida faptului că CALM a venit din timp în ajutorul Guvernului cu mai multe seturi de propuneri concrete pe toate domeniile restante, dar care așa și au rămas fără o reacție corespunzătoare, fără a fi discutate și care nu au fost luate în considerație.
2. **Principalele documente financiare ale statului pentru anul 2018, politica fiscală și vamală, precum și bugetul de stat pentru anul 2018, nu sunt corelate cu documentele de politici și angajamentele autorităților în domeniul descentralizării și consolidării autonomiei locale.** Ele nu prevăd nici o măsură concretă îndreptată spre consolidarea autonomiei financiare, veniturilor proprii și realizarea documentelor de politici menționate mai sus. Deși, anume în anul 2018 expira termenul Strategiei Naționale de Descentralizare cu Planul său de Acțiuni (care a fost deja prelungit odată) și alte documente/angajamente asumate de Republica Moldova în domeniul descentralizării și consolidării democrației locale. Mai mult ca atât, anume în anul 2018 urmează a fi elaborat raportul pe țară și adoptată rezoluția Consiliului European, pe situația democrației locale și implementarea angajamentelor Republicii Moldova în domeniul dat.
3. **În loc de descentralizare, în Republica Moldova avem un proces accentuat de CENTRALIZARE financiară totală și o dependență crescândă a autorităților locale de cele centrale!** Proiectul bugetului de stat și politica fiscală și bugetară pentru anul 2018, în varianta dată, conțin prevederi total regresive și contrare normelor și angajamentelor asumate pe acest domeniu. Consolidarea veniturilor proprii a bugetelor locale fiind una din condițiile principale din recomandările Consiliului European. În varianta actuală, proiectul bugetului de stat și politica fiscală și vamală de fapt, demonstrează contrariul celor asumate și declarate de autoritățile statului în domeniul democrației locale și descentralizării. Deoarece, cota veniturilor proprii al bugetelor locale în calitate de indicator principal al gradului de descentralizare și autonomiei locale, este într-o descreștere constantă. În anul acesta creșterea veniturilor locale va fi de aproximativ 1,9% (chiar și cu mult mai mică – sub 1%, dacă se exclude Mun. Chișinău), iar la nivelul bugetului central majorarea constituie 4,9%. Această tendință fiind constatată în ultimii 3 ani. Ceea ce înseamnă că în realitate, veniturile proprii ale bugetelor locale descreșc constant în raport cu cele ale statului. Iar, dacă această tendință se păstrează, spre anul 2020, veniturile proprii ale APL se vor reduce până la circa 6% din total al veniturilor la nivel național(de la cele 8 % în prezent). Aceasta înseamnă de fapt, că structura veniturilor actuale proprii ale APL nu este corespunzătoare documentelor de politici și angajamentelor din domeniul descentralizării și consolidării autonomiei locale. Că în loc de descentralizare, în Republica Moldova avem un proces accentuat de CENTRALIZARE financiară totală și o dependență crescândă a autorităților locale de cele centrale! Deoarece, cele mai importante surse de venit din stat sunt concentrate la nivel central, iar veniturile proprii ale autorităților locale, sunt înlocuite cu transferuri cu destinație specială. Ceea ce creează foarte mari disfuncționalități la nivel de APL și disproporții majore între competențele/responsabilitățile puse pe umerii APL prin diverse acte normative și resursele/posibilitățile existente/acordate în vederea realizării acestor responsabilități de către APL. Fenomen, care afectează negativ nu numai activitatea APL, dar și posibilitățile lor de a contribui la realizarea politicilor promovate de Guvern.

4. **Sistemul de remunerare a conducătorilor și funcționarilor din APL este unul total discriminatoriu, umilitor și contrar cadrului constituțional și legal al autonomiei locale.**

Din cauza unui cadru legal total depășit și necorelat cu principiile constituționale ale autonomiei locale, autoritățile locale au ajuns să fie remunerați sub orice limită admisibilă. La majoritatea funcționarilor așa numitele salarii, fiind chiar sub limita existenței. Situația actuală fiind una total catastrofală și umiltoare în raport cu funcționarii din APL, cu consecințe imprevizibile care necesită măsuri urgente. Acest sentiment de umilință și discriminare a celor din APL fiind accentuat anume de prevederile bugetul de stat și politica fiscală și vamală pentru anul 2018, care pe de o parte, prevăd creșteri/ajustări importante salariale pentru Guvern, Parlament, judecători etc., însă NU prevăd nimic pentru APL în domeniul salarizării. Acesta, în situația, unor competențe, responsabilități și atribuții numeroase transmise către APL în ultimii ani și unor probleme extrem de grave de cadre care există în cadrul APL. Este total inacceptabilă și de neînțeles poziția autorităților statului în raport cu funcționarii din APL.

CALM a venit și pe această dimensiune de mai multe ori cu propuneri concrete pe numele conducerii Guvernului și a statului. Propuneri care sunt orientate spre corelarea sistemului de salarizare cu principiile descentralizării și autonomiei locale; care nu necesită cheltuieli din bugetul de stat și care sunt bazate pe acordarea unor drepturi și autonomii mai mari pentru APL de a decide în domeniul salarizării, statelor de personal și soluționării problemei cadrelor. Însă nici pe această dimensiune nu a existat o reacție adecvată. În același timp, constatăm că pentru parlamentari, autoritățile centrale și alte categorii de funcționari de stat bugetul pentru anul 2018 a prevăzut mărimi considerabile de fonduri salariale. Lăsând autoritățile locale în afara acestor mărimi. Ceea ce reprezintă o discriminare vădită și un semn de atitudine reală față de administrația publică locală.

5. **Controlul administrativ excesiv asupra APL reprezintă a altă restanță cronică și importantă, care afectează enorm activitatea APL și care pe alocuri se transformă deja într-un control politic total.** În ultima perioadă de timp, acest control s-a accentua primind niște forme descalificante, devenind un impediment enorm în activitatea APL, blocând inițiativa la nivel local și creând o atmosferă de incertitudine și chiar intimidare generală în APL. Cancelari de Stat, Curtea de Conturi, Consiliul Concurenței, Procuratura, Judecătoriile și alte organe de control sau judiciare, au sărit în cap la autoritățile locale și se perindă prin primării în căutarea unor temeuri de a sancționa reprezentanții APL, tratând cu dispreț și umilință aleșii locali și blocând activitatea normală a APL. Unele primării, cu lunile și anii nu scapă de controale, iar primarii sunt impuși să bată drumurile judecătoriilor și altor instanțe în căutarea adevărului. Toate acestea de regulă, din cauza tot a unui cadru normativ foarte confuz și contradictoriu, neconsultat și necorelat cu cadrul constituțional și legal din APL, pentru ce sunt responsabile Parlamentul și Guvernul! Avem impresia că, în condițiile și așa foarte complicate de activitatea a APL, în loc de a ajuta și acționa în colaborare și armonie cu APL în folosul țării, tot aparatul de stat este îndreptat împotriva autorităților locale. În special, organele de control, anchetă și judiciare ale statului acționează în multe cazuri în lipsă cunoștințelor elementare al cadrului constituțional/legal din domeniul autonomiei locale; interpretând în mod total nepotrivit și abuziv cadrul legal; în lipsa oricărui respect pentru funcția și statutul de ales direct al comunităților locale și în majoritatea cazurilor, cu încălcarea prezumției nevinovăției și drepturilor fundamentale ale omului la libertate, viață, sănătate, demnitate, etc. Primarii, președinții de raioane și alți funcționari din APL, incomozi, sunt tratați în mod "special", cu umilință și disrespect, fiindu-le afectată public onoarea și demnitatea de ales local prin aplicarea excesivă și de regulă nemotivată a măsurilor de reținere, arest, suspendare, târăgănarea examinării cazurilor în judecată, etc. Organele judiciare acționând de regulă în mod vădit demonstrativ și aplicând măsurile excepționale preventive (lipsirea de libertate) cu singur scop - de a intimida, umili și distruge personalitățile publice din cadrul APL.

6. A dispărut orice comunicarea, consultare și dialog între APL/CALM și Guvern. Iar formatul actual legal de comunicare și dialog între autoritățile centrale și locale s-a dovedit a fi unul nefuncțional, selectiv și formal

CALM, în calitate practic unica organizație credibilă, reprezentativă și profesională care concentrează suficientă expertiză pe domeniul APL, a venit de fiecare dată la toate problemele menționate mai sus cu sesizări și propuneri concrete, care ar putea detensiona situația și ar permite Guvernului să recupereze din restanțele acumulate și să avanseze reformele pe acest domeniu. Aceste propuneri și măsuri urmau a fi discutate în cadrul formatelor legale de comunicare între Guvern și CALM: comisia paritară, grupul de lucru pe reforma administrativ-teritorială, grupul de lucru în cadrul Ministerului finanțelor, etc. Însă, cu regret, constatăm, că toate prevederile legale privind formatele și obligativitatea consultării CALM/APL nu au fost respectate, iar mecanismele de comunicare și dialog instituționalizat, prevăzute de lege, s-au dovedit nefuncționale și nu au fost aplicate în modul corespunzător.

În acest sens, nu funcționează Comisia Paritară, care nu s-a întrunit nici o dată, în acest an, în pofidă multiplelor probleme care există și care urmau a fi discutate; nu funcționează nici grupul pentru reforma administrativ-teritorială, precum și nici o întrunire oficială nu a fost organizată pe parcursul unui an în cadrul grupului de lucru din cadrul Ministerului finanțelor. Iar rarele ocazii de a discuta anumite probleme, au purtat caracter ocazional, steril și formal. Nu în ultimul rând, menționăm lipsa unui format de comunicare între CALM și conducerea Parlamentului. Pe parcursul ultimilor ani, nefiind organizată nici o întâlnire între Președintele Parlamentului și reprezentanții CALM, în cadrul căreia să se discute problemele și prioritățile ale APL. De asemenea, cu unele excepții, lipsește un mecanism de comunicare permanentă cu comisiile parlamentare, care adopta decizii ce vizează APL fără careva consultare cu reprezentanții APL.

Totodată, în loc de o comunicare sinceră și efectivă în interes general cu reprezentanții APL, pe parcursul anului 2017 au avut loc atacuri murdare cu folosirea resurselor mediatice, învinuiri calomnioase și lipsite de orice logică normală, asupra CALM și conducerii sale. Aceasta în condițiile, când CALM, de fapt întotdeauna a venit în ajutorul tuturor autorităților statului: atenționând din timp asupra problemelor existente și necesității de a întreprinde măsurile necesare; venind cu soluții și propuneri concrete pe toate probleme cu care se confruntă APL și a contribuit esențial la adoptarea unor documente de politici (de ex. Strategia Reformei AP). Această schimbare de abordare total inexplicabilă, lipsită de rațiune și contraproductivă, cu siguranță nu a adus un plus calității procesului decizional și imaginii autorităților statului.

Lipsa unui mecanism de comunicare permanent, efectiv și sistematic între APL/CALM, Guvern și Parlament este una din cauzele principale, a apariției unor înțelegeri distorsionate a poziției CALM, a situației reale din cadrul APL, adoptării unor decizii unilaterale, discutabile și acumulării restanțelor la implementarea angajamentelor asumate în domeniul descentralizării. În rezultat, în prezent există un risc real ca situația din APL să degenereze, toate progresele atinse în anul 2016, să fie anulate, iar imaginea/credibilitatea Republicii Moldova pe acest domeniu să fie defectată din nou din cauza caracterului declarativ al reformelor și neimplementării angajamentelor acumulate. Cu atât mai mult, că, la începutul anului 2018, situația democrației locale și modul de implementare a angajamentelor Republicii Moldova față de Consiliul Europei, va constitui subiectul unei rezoluții speciale a Congresului Autorităților Locale și Regionale al Consiliului Europei.

Prin urmare, luând în considerație cele menționate mai sus, necesitatea de a acționa în comun pentru a reuși eliminarea restanțelor, obligația legală a Guvernului de a prezenta în ședința plenară a Parlamentului raportul privind implementarea Strategiei Descentralizării până la sfârșitul anului și faptul că pe data de 13 decembrie 2017 este anunțată vizita oficială a experților Consiliului Europei pe domeniul democrației locale și ulterior adoptarea unei rezoluții privind situația din Republica Moldova, CALM solicită:

1. Convocarea în regim de urgență a comisiei paritare, în cadrul căreia să fie discutate problemele actuale urgente ale APL și căile de restabilire a dialogului APC-APL, precum și măsurile care ar permite recuperarea restanțelor.
2. Organizarea în regim de urgență a unei ședințe cu participarea CALM, Ministerul Finanțelor, Cancelaria de Stat și alte autorități centrale, în vederea discutării propunerilor concrete elaborate de CALM în vederea consolidării bazei fiscale locale și salarizării în domeniul APL pentru a fi introduse în Bugetul de stat și politica fiscală și vamală pentru anul 2018.
3. Organizare unei ședințe speciale și deschise a Parlamentului, cu participarea CALM/APL și societății civile, în care să fie discutată situația în domeniul decentralizării și administrației publice locale, precum și stadiul de implementare a documentelor de politici și angajamentelor internaționale pe domeniul dat.
4. Elaborarea și aprobarea unui mecanism permanent și efectiv de comunicare între APL, Guvern și Parlament. Inclusiv, la nivelul fiecărui minister și comisii parlamentare.

Adoptat în cadrul ședinței Biroului Executiv al CALM din 28.11.2017.

Cu respect,

Tatiana BADAN

**Președinte,
Congresul Autorităților Locale din Moldova**

