



**АКАДЕМИЯ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА**

СПРАВОЧНИК МЕСТНОГО ВЫБОРНОГО ЛИЦА

Кишинэу, 2012



Настоящий справочник разработан в рамках Совместной программы интегрированного местного развития, реализуемой Правительством Республики Молдова (СПИМР) при поддержке Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Структуры Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин (ООН Женщины), и профинансирован Правительством Швеции.

Подробную информацию о работе, проводимой Совместной программой интегрированного местного развития, можно найти на веб-страницах: www.descentralizare.gov.md и www.undp.md

Справочник разработали и подготовили к изданию:

Тудор Делиу, магистр, депутат Парламента Республики Молдова, врио доцента, АПУ (гл. I)

Татьяна Савка, магистр, старший преподаватель, АПУ (гл. II)

Татьяна Маноле, доктор хабилитат, профессор, АПУ (гл. III)

Аурелия Цепордей, магистр, старший преподаватель, директор Департамента профессионального развития, АПУ (гл. IV, п. 1-2)

Андрей Гроза, доктор наук, врио заведующего кафедрой науки об управлении, АПУ (гл. IV, п. 3)

Диана Сырку-Скобиоалэ, доктор права, доцент (гл. V, п. 1)

Татьяна Шаптефраць, доктор наук, доцент, директор Департамента организации учебного процесса, АПУ (гл. V, п. 2-3)

Координаторы издания:

Василе Марина, доктор хабилитат, профессор, ректор АПУ

Адриан Ионеску, магистр, главный технический советник СПИМР

Зинаида Адам, магистр, координатор проекта/консультант СПИМР

Данное издание было скоординировано с **Викторией Кужбэ**, докторант АПУ, Начальник Управления Политики Децентрализации Государственной Канцелярии

В разработке пособия принимали участие:

Вячеслав Балан, программный аналитик по правам человека, гендерному равенству и местному развитию, СПИМР; **Аркадие Котруцэ**, программный аналитик по правам человека, СПИМР

Высказанные в данной публикации мнения не обязательно отражают официальную политику или взгляды Правительства Республики Молдова, ПРООН, ООН Женщины или Правительства Швеции.

ПРООН сотрудничает с представителями всех слоев общества, оказывая помощь в государственном строительстве стран, с тем чтобы они могли противостоять кризису, и поощряя и поддерживая рост, ведущий к улучшению качества жизни каждого человека. Работая на местах в 177 странах и территориях, мы предлагаем глобальное видение и локальные решения, содействующие более полноправной жизни людей и повышающие жизнестойкость государств.

Более подробную информацию о проводимых ПРООН мероприятиях можно найти на сайтах: www.undp.org, www.undp.md

Структура ООН по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин (ООН Женщины) является организацией ООН, действующей для достижения гендерного равенства и расширения возможностей женщин. Как главная организация, отстаивающая интересы женщин и девушек, Структура ООН Женщины стремится ускорить прогресс в достижении этих целей во всем мире.

Дополнительную информацию можно получить на сайте: www.unwomen.org

Descrierea CIP a Camerei Naționale a Cărții

Справочник местного лица / подгот.: Тудор Делиу, Татьяна Савка, Татьяна Маноле, Андрей Гроза [и др.] ; коорд. изд.: Василе Марина, Адриан Ионеску, Зинаида Адам. – К.: "Nova Imprim" SRL, 2012 (Ф.Е.-Р. "Тирогр. Centrală"). – 312 p.

Библиогр.: p. 309. – 4000 эк.

ISBN 978-9975-4323-4-4.

352(075)

ОГЛАВЛЕНИЕ

Предисловие	5
Введение	7

Глава I.

ОРГАНЫ МЕСТНОГО ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

1.1. Организация системы публичного управления: принципы, критерии, структуры	11
1.2. Законодательная база организации и функционирования местного публичного управления	30
1.3. Полномочия и ответственность органов местного публичного управления	32

Глава II.

ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ ОРГАНОВ МЕСТНОГО ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ

2.1. Принципы местного публичного управления	43
2.2. Формы и методы планирования деятельности органов местного публичного управления	44
2.3. Процесс реализации местных публичных политик	65
2.4. Процесс принятия решений на местном уровне	79
2.5. Местное интегрированное развитие	91

Глава III.

МЕСТНЫЕ ПУБЛИЧНЫЕ ФИНАНСЫ И ФИНАНСОВАЯ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ

3.1. Система местных публичных финансов	107
3.2. Местный бюджетный процесс	131
3.3. Бюджетирование, ориентированное на результат, инвестиционные бюджеты	155
3.4. Финансовая децентрализация	163

Глава IV.

УПРАВЛЕНИЕ МЕСТНЫМИ ПУБЛИЧНЫМИ УСЛУГАМИ

- 4.1. Организация публичных услуг и управление ими. Децентрализация услуг 168
- 4.2. Примеры положительного опыта организации общественных услуг и руководства ими..... 181
- 4.3. Имущество административно-территориальной единицы и вопросы имущественной децентрализации 185

Глава V.

РАССМОТРЕНИЕ ПУБЛИЧНЫХ ПОЛИТИК В ОБЛАСТИ МЕСТНОГО ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ГЕНДЕРНОГО РАВЕНСТВА

- 5.1. Национальные и международные стандарты обеспечения прав и свобод человека органами местного публичного управления 195
- 5.2. Роль органов местного публичного управления в обеспечении равных возможностей..... 202
- 5.3. Этические принципы и нормы в деятельности выборных официальных органов местного публичного управления 203

ПРИЛОЖЕНИЯ

- Проект Национальной стратегии децентрализации 207
- Закон о местном публичном управлении 212
- Закон об административной децентрализации 257
- Закон о статусе местного выборного лица 266
- Закон об утверждении Типового положения об образовании и функционировании местных и районных советов 276
- Закон о региональном развитии 289
- Закон о прозрачности процесса принятия решений 299
- Выписка из Закона об обеспечении равных возможностей для женщин и мужчин 307
- Библиография 309

ПРЕДИСЛОВИЕ

Уважаемые примары и местные советники,

В Республике Молдова, как и в других европейских государствах, в последние годы произошли значительные изменения административно-политического характера, а значит, местное публичное управление претерпело знаменательные преобразования. Развитие местной автономии и, соответственно, местных сообществ, является и останется одним из ведущих приоритетов Правительства Республики Молдова. В предстоящий период в процессе управления местными делами произойдут важные преобразования, связанные с проведением существенных реформ в области местного публичного управления. Конечная цель проводимой Правительством в настоящее время **реформы по децентрализации** состоит в преобразовании местных органов власти в современные и эффективные структуры, которые будут оказывать качественные услуги представляемым ими сообществам.

Децентрализация означает приближение решения к гражданину и создает предпосылки для консолидации административных возможностей органов местного публичного управления путем:

- быстрого решения, в зависимости от специфики и местных ресурсов, проблем соответствующей административно-территориальной единицы;
- организации и координации местными органами власти публичных служб в соответствии с местными нуждами;
- повышения степени оперативности решения, не требующего утверждения на центральном уровне;
- более эффективного использования материальных, финансовых и людских ресурсов, способных отвечать приоритетным нуждам местных сообществ, которые местные органы власти лучше знают и ощущают, чем центральные органы власти;
- повышения ответственности органов местного публичного управления перед своими избирателями;
- использования партисипативного менеджмента в процессе управления интересами каждого местного сообщества.

После состоявшихся в июне 2011 г. местных выборов в местное публичное управление влилось большое количество вновь избранных официальных

лиц. В связи с этим становится актуальным вопрос обучения тех, кому предстоит руководить местными сообществами и работать на пользу гражданина. Государственная Канцелярия определила острую необходимость обучения вновь избранных местных выборных лиц с целью обеспечения и укрепления современного и эффективного местного публичного управления. Группа экспертов при помощи Совместной Программы Интегрированного Местного Развития (СПИМР) предлагает данный справочник в целях руководства для вновь избранных представителей местного публичного управления первого и второго уровней.

Справочник местного выборного лица предназначен для тех, кто принимает участие в реализации законодательства в области местного публичного управления и создает современную, эффективную и устойчивую основу для обучения местных выборных лиц. Данная работа задумана как справочник по реализации законодательной базы и внедрению передовой практики в области публичного управления, давая тем самым возможность органам местного публичного управления лучше понимать стоящие перед ними задачи и обязанности, способствуя развитию чрезвычайно необходимых возможностей.

От имени Государственной Канцелярии выражаю уверенность, что справочник будет способствовать повышению эффективности работы местных выборных лиц и преобразованию местного публичного управления, как решающий фактор в развитии местных сообществ.

В связи с этим хочу выразить самые искренние слова благодарности Посольству Шведского Королевства в Республике Молдова, Программе Объединенных Наций по вопросам развития (UNDP) за оказанную финансовую поддержку в издании этого справочника, а также в проведении других мероприятий в рамках Совместной Программы Интегрированного Местного Развития, способствующих развитию местного публичного управления в Республике Молдова.

**Виктор БОДЮ,
Генеральный Секретарь Правительства**

ВВЕДЕНИЕ

Первым этапом в деятельности местного выборного лица является его ознакомление с соответствующей литературой, без которого невозможно усвоение накопленного предшественниками потенциала.

Не идти сегодня в ногу с достигнутым ЕС прогрессом в области управления и администрирования означает профессионально деградировать, а литература по специальности является для местных выборных лиц тем же, что память для сообщества/общества.

Деятельность местного выборного лица предопределяется двумя основополагающими задачами: необходимостью заблаговременного знания событий, явлений и процессов, происходящих в данной местности, а также удовлетворением определенных материальных и духовных потребностей граждан. Беспрецедентное ускорение темпов преобразований требует непрерывного совершенствования государственных служащих всех уровней.

Постоянной обязанностью каждого местного выборного лица является знание действующего законодательства, тенденций экономического развития, а также процессов, происходящих в ЕС, США и других развитых регионах.

„Справочник местного выборного лица“ может служить в качестве первоисточника для изучения. Он состоит из пяти глав и ряда приложений. В нем использованы и некоторые главы издания „Справочник местного выборного лица“ (Кишинэу, 2007), авторами которого являются Тудор Делиу, Татьяна Савка, Светлана Арионеску и др.

В первой главе рассматриваются вопросы, связанные с организацией системы публичного управления, законодательной базой организации и функционирования местного публичного управления, компетенциями и ответственностью органов местного публичного управления. Здесь же даются определения и толкования основных понятий, с которыми местное выборное лицо встречается в повседневной деятельности. Вполне очевидно, что не все понятия, используемые в процессе публичного управления, можно объяснить простым образом. Действительно, давая определение понятию, мы должны объяснять его, начиная с самых простых вещей; в то же время может обнаружиться, что для отдельных местных выборных лиц требуется, в свою очередь, объяснение даже простейших понятий. Для того чтобы не выпускать из виду подобных ситуаций, материал излагается в форме индуктивной логики. Основные выводы даются в рамках.

Учитывая современные тенденции процессов децентрализации и самоуправления, особое внимание уделяется таким аспектам, как концепция местной автономии, методология децентрализации публичных служб, выборность органов местного публичного управления, порядок вступления в должность, назначения, избрания, причины и способы освобождения от должности, отправления в отставку, отзыва, временного прекращения пребывания местных выборных лиц в должности.

Во второй главе затрагиваются вопросы функционирования местного публично-го управления. Рассматривается процесс местных публичных политик, охватывающий следующие этапы: включение в программу; идентификация проблемы; диагностика ситуации; определение целей и задач политики; оценка и тестирование альтернативных решений; принятие выбранного варианта политики; осуществление публичной политики; мониторинг и оценка публичной политики.

Представлены способы участия граждан в процессе разработки публичных политик, а также дан анализ процесса принятия решений на местном уровне, указаны отрасли сотрудничества местного публичного управления с ассоциативным сектором в целях решения задач коммунитарного развития, приведены компетенции Агентства публичной собственности.

Третья глава посвящена рассмотрению местных публичных финансов. Вначале представлена система местных публичных финансов и основные элементы местных бюджетов. Делается ссылка на законодательную базу в области публичных финансов, даются методологические справки разработки органами местного публичного управления проектов бюджета на 2012 г. и оценок на 2013–2014 гг. Рассматриваются особенности разработки прогноза доходов. Описан порядок разработки и обоснования бюджетов административно-территориальных единиц (АТЕ), приводятся схемы составления отчетов и осуществления контроля исполнения местных бюджетов.

Четвертая глава касается организации и управления местными публичными службами, их децентрализации. В ней перечислены характеристики публичных служб, сформулированы принципы, вытекающие из демократической системы местного самоуправления, на основании которых органы местного публичного управления могут создать, при соблюдении закона, публичные службы в любой сфере деятельности. Они заставляют органы управления найти, например, наилучшее соотношение между ценой и качеством оказываемых гражданам услуг, применять одинаковые правила для всех, кто оказывает услуги, и др. Указаны шаги, которые должен предпринять орган местного публичного управления в процессе организации и управления местными публичными службами, перечислены компетенции органов публичного управления в организации и управлении публичными услугами.

В этой же главе освещается менеджмент местных публичных услуг. Указывается, что общие потребности сообщества в демократической системе могут быть удовлетворены разными способами: созданием социальных механизмов, частных агентов, неправительственных организаций. Эффективное владение накопленным практическим опытом осуществляется при помощи определенных понятий, характеристик, классификаций, принципов. Представлен порядок организации местных публичных служб, а также меры органов местного публичного управления в процессе управления публичными службами; указана также прибыль, поступающая от децентрализации публичных

служб, а разумная децентрализация означает приближение решения к гражданину, проявление соответствующего характера его потребностей.

Затрагиваются также аспекты имущественной децентрализации.

В пятой главе рассматриваются публичные политики в сфере местного публичного управления через призму прав человека и гендерного равенства. Отмечается, что местное выборное лицо обязано не только знать стандарты защиты, но и соблюдать их, способствовать пресечению любого незаконного акта, посягающего на какое-либо право или свободу. Перечисляются также стандарты в области прав человека (СПЧ), содержание основных прав и свобод. Освещается также вопрос равенства возможностей и отношений между женщинами и мужчинами в национальном плане, представлены этические принципы и нормы в деятельности местных выборных лиц в органах местного публичного управления.

В приложениях приведены ссылки на Законы о местном публичном управлении, административной децентрализации, статусе местного выборного лица, об утверждении Типового положения об образовании и функционировании местных и районных советов, региональном развитии, прозрачности в процессе принятия решений, обеспечении равенства возможностей между женщинами и мужчинами.

Надеемся, что данный справочник будет способствовать эффективной работе местных выборных лиц.

Авторский коллектив приносит свою благодарность Совместной программе интегрированного местного развития и выражает уверенность в том, что развернутая в рамках Программы деятельность существенно улучшит результативность системы функционирования местной публичной власти всех уровней. Желаем успехов местным выборным лицам и всем, кто интересуется сферой местного публичного управления.

Василе МАРИНА,
доктор хабилитат, профессор,
ректор Академии публичного управления
при Президенте Республики Молдова

Глава I.

ОРГАНЫ МЕСТНОГО ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

1.1. Организация системы публичного управления: принципы, критерии, структуры

В современной лексике все чаще используются такие разнообразные понятия, как „управление“, „администрация“, „публичное управление“, „государственное управление“, „центральное публичное управление“, „местное публичное управление“, „территориальное государственное управление“. Зачастую они употребляются без особого учета различий между ними. Причина этого, возможно, заключается в том, что общим элементом для этих слов и словосочетаний является семантический элемент „править“ („administer“).

Во избежание соответствующих недоразумений попытаемся определить для начала два основных понятия: „управление“ („administrare“) и администрация“ („administrație“). Понятие „управление“ происходит от глагола „управлять“.

Согласно толковому словарю румынского языка „управлять“ означает „руководить деятельностью кого-либо, направлять работу кого-либо, руководить учреждением, предприятием и т. д.“, а „администрация – совокупность органов исполнительной и законодательной власти, осуществляющих функции управления в государстве; должностные лица, стоящие во главе управления чем-либо“¹⁴.

Другими словами, между понятиями „управление“ и „администрация“ имеется существенная разница. Можно даже сказать, что управление осуществляется при помощи администрации. Если понятия „управление“ и „администрация“ могут быть использованы относительно любого учреждения, любой организации и т. д., то понятие „государственное управление“ конкретизирует предмет управления. В вышеназванном словаре отмечается, что „государственное управление является формой деятельности государства (исполнительной или распорядительной) для выполнения своих функций, совокупность государственных органов, при помощи которых осуществляется данная деятельность“.

Считаем, что без характеристики понятия „публичный“ („public“) толкование вышеприведенных понятий будет неполным.

„Публика – это большое сообщество людей, нагромождение, народ...“, а прилагательное „публичный“ означает государственный, относящийся ко всему народу, находящийся в распоряжении всех. Отсюда следует, что управление страной доверено госу-

¹⁴ „Dicționar explicativ al limbii române“, București, Univers Enciclopedic, 1998, стр.13.

дарственному управлению при помощи государственных органов, названных „органами центрального и местного публичного управления“, которые призваны управлять в государственных интересах. Таким образом, публичное управление отличается своим публичным характером и служит всеобщим общественным интересам. Предметом публичного управления является усвоение ценностей, выражающих государственные интересы, содержащихся в законодательных и административных актах.

По мнению исследователя А. Иоргована, „под публичным управлением следует понимать деятельность, состоящую, в основном, в организации и обеспечении исполнения, а также в непосредственном исполнении требований Конституции, всех нормативных актов, а также всех других правовых актов органов правового государства, и эта деятельность осуществляется органами публичного управления. Таким образом, можно определить, с одной стороны, позицию публичного управления в рамках различных мероприятий государственных органов или местных сообществ, а с другой – два очень важных и необходимых составных элемента публичного управления: структурно-организационный и функциональный“.

На уровне структурного элемента публичное управление состоит из структур центрального публичного управления и местного публичного управления. Понятие структуры имеет то же значение, что и понятие управленческой организации, так как касается приведения в порядок отдельных составных частей одного целого.

С одной стороны, есть центральное публичное управление, то есть центральное правительство со всеми своими составными частями, которое „управляет всеми политическими делами и осуществляет руководство всеобщими интересами во имя всего национального сообщества“, а с другой стороны, есть местное публичное управление – „совокупность органов местного публичного управления, образованных согласно закону в целях удовлетворения всеобщих интересов жителей административно-территориальной единицы“.

Местное публичное управление является основным элементом в решении вопросов местного значения и играет ключевую роль в развитии административно-территориальных единиц и в обеспечении необходимых гражданам публичных служб.

В соответствии со ст. 1 Закона о местном публичном управлении, № 436-XVI от 28 декабря 2006 г., **местное публичное управление представляет собой совокупность местных публичных органов, созданных на основании закона с целью обеспечения общих интересов жителей административно-территориальной единицы.**

Для того чтобы понять суть этого определения, необходимо прояснить несколько понятий. Очень часто понятие „территориально-административная единица“ ошибочно толкуется как определение населенного пункта.

Административно-территориальная единица (АТЕ) – это сообщество людей,

которые проживают на определенной территории (село, коммуна, город, муниципий) и располагают легально сформированными властями. Так как коммуна состоит из двух-трех и более сел, то не каждое село является административно-территориальной единицей – в качестве таковой выступает коммуна, поскольку публичными делами коммуны управляет единый совет и один примар (например, коммуна Шишкань района Ниспорень состоит из трех сел: Шишкань, Дрождиень и Одая, и в ней действуют один совет и один примар).

Административно-территориальные единицы в Республике Молдова подразделяются на два уровня. Села (коммуны) и города (муниципии) составляют первый уровень.

На втором уровне находятся 32 района, муниципий Кишинэу и административно-территориальные единицы с особым юридическим статусом (в настоящее время – автономно-территориальное образование Гагаузия).



Схема 1. Административно-территориальные единицы Республики Молдова

Административно-территориальная единица является юридическим лицом публичного права и располагает в соответствии с законом отличным от государства и других административно-территориальных единиц имуществом.

Другим понятием в данном определении является „власть“. В специальной литературе, а также в повседневной практике понятие „власти“ употребляется также в значении „органы“ местного публичного управления).

В дальнейшем мы будем использовать понятие „органы“, так как именно оно применяется в законодательных и нормативных актах. Местные органы являются элементами административной децентрализации, которые решают специфические проблемы местных сообществ в административно-территориальных единицах.

Согласно ст. 3 (2) Закона № 436-XVI от 28.12.2006 г., „органы местного публичного управления пользуются самостоятельностью при принятии решений, и также в своей организационной, управленческой и финансовой деятельности, имеют право на инициативу во всем, что касается управления местными публичными делами, осуществляя, в рамках закона, власть в границах управляемой территории“.

Как и административно-территориальные единицы, органы местного публичного управления относятся к двум уровням.

Органы местного публичного управления первого уровня действуют на территории села (коммуны), города (муниципия) и создаются для защиты интересов и решения проблем местного сообщества.

Органы местного публичного управления второго уровня созданы и действуют на территории района, муниципия Кишинэу, автономной территориальной единицы со специальным юридическим статусом для защиты интересов и решения проблем населения соответствующих административно-территориальных единиц.

Таблица 1. Органы местного публичного управления

ОРГАНЫ МЕСТНОГО ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ	
Первый уровень	Второй уровень
Правомочные органы	
Сельский (коммунальный) совет Городской (муниципальный) совет	Районный совет Муниципальный совет Кишинэу Народное Собрание Гагаузии
Исполнительные органы	
Примары сел (коммун) Примары городов (муниципиев)	Председатели районов Генеральный примар Кишинэу Глава (Башкан) Гагаузии Исполнительный комитет Гагаузии

Местные и районные советы, примары и председатели районов функционируют как автономные административные органы. Между публичными органами первого и второго уровней не существует отношений подчинения.

Органы местного публичного управления облечены полными и всеобъемлющими полномочиями. Они не могут быть ограничены вышестоящим иерархическим органом, за исключением случаев, предусмотренных законом.

Органы местного публичного управления не подчиняются центральным органам и являются независимыми от них, так как избраны гражданами данных административно-территориальных единиц, обладающими правом голоса.

В соответствии с исполняемыми функциями, органы делятся на *правомочные* и *исполнительные*.

Правомочные органы – это те, которые принимают решения по проблемам местного значения. К ним относятся сельские (коммунальные), городские (муниципальные), районные советы и Народное Собрание Гагаузии. Последнее также облечено правом принимать законы местного характера в границах автономно-территориального образования Гагаузия.

Совет является коллегиальным органом местного публичного управления и обладает автономным статусом в том смысле, что он рассматривает вопросы, представляющие специфические интересы местного сообщества, и принимает решения о способах их реализации без вмешательства центральных органов. В то же время, он обладает полномочиями только для определения способа управления этими интересами.

Так как совет избирается на многопартийной основе, то он несет политическую ответственность только в избирательном плане, в том смысле, что облечен специфичной для местного публичного управления компетенцией, позволяющей определять способ решения проблем местного сообщества.

Советы формируются из советников, избираемых путем всеобщего, равного, прямого, тайного и свободного голосования.

Число советников, согласно ст. 11 (1) Закона № 436-XVI, устанавливается в зависимости от статистического числа жителей по состоянию на 1 января года, в который проходят выборы. Исключение составляет число советников муниципия Кишинэу. В соответствии со ст. 5б (2) Закона № 436-XVI, Муниципальный совет Кишинэу состоит из 51 советника.

В зависимости от численности жителей в административно-территориальной единице количество советников варьирует между 9 и 43. Совет считается созданным, если утверждены мандаты по меньшей мере двух третей от общего числа советников.

Исполнительные органы местного публичного управления представляют систему из двух уровней:

первый – примары сел (коммун) и городов (муниципиев);

второй – председатели районов, генеральный примар Кишинэу, башкан и Исполнительный комитет Гагаузии.

Примар является главой местной публичной администрации, представительным органом административно-территориальной единицы и исполнительным органом местного совета, который избирается путем всеобщего, равного, прямого, тайного и свободного голосования.

Примар исполняет свои обязанности со дня утверждения его мандата и до даты утверждения следующего мандата примара, за исключением случаев, когда мандат от-

зывается до истечения срока. Продление мандата примара через органический закон возможно лишь в случае войны или катастрофы.

Примар также осуществляет исполнительную власть, так как он отвечает за исполнение решений местного совета, а также обязан исполнять в границах административно-территориальной единицы республиканские законы, положения международных документов, одной из сторон которых является Республика Молдова, а также все административные акты, принятые центральными органами. Будучи исполнительным органом совета, примар ему не подчиняется.

Согласно ст. 6 (1) Закона № 436-XVI от 28 декабря 2006 г., местные советы и примары функционируют как автономные административные органы, решая в селах (коммунах) и городах (муниципиях) публичные проблемы в рамках закона.

Примар располагает действующей структурой, именуемой примэрией, которая помогает ему в исполнении законных полномочий.

Кандидатом на пост примара может быть любой гражданин Республики Молдова, имеющий право голоса, достигший на день выборов возраста 25 лет, независимо от того, где он зарегистрирован по месту жительства.

Председатель района является исполнительным органом районного совета. Он избирается районным советом по предложению не менее чем одной трети избранных советников большинством голосов избранных советников. В случае, когда предложенная кандидатура не получает большинства голосов избранных советников, в течение 8 дней созывается новое заседание для проведения повторного голосования. Если и после повторного голосования ни одна из предложенных кандидатур не набирает большинства голосов избранных советников, то в течение 3-х дней организуется дополнительное голосование, в результате которого признается избранным кандидат, который набрал большее число голосов. Отставка председателя района осуществляется по решению совета, принятому путем голосования, инициированного не менее чем одной третью советников, если две трети избранных советников голосуют за.

Председатель района представляет район в отношениях с Правительством, с другими центральными государственными органами, с местными и иностранными юридическими и физическими лицами, а также в судебных инстанциях. Также он осуществляет оперативное руководство районных общественных служб.

Председатель района располагает действующей структурой – **аппаратом председателя района**, которая помогает ему в выполнении его легальных полномочий. Аппарат председателя района функционирует на основе устава, принимаемого районным советом. Так же, как и примар, председатель района и районный совет действуют как автономные административные органы, решая вопросы районного масштаба в соответствии с законом.

Глава (башкан) Гагаузии является высшим официальным лицом Гагаузии. Он избирается путем всеобщего, равного, прямого, тайного и свободного голосования сроком на 4 года. Быть кандидатом на пост башкана может любой гражданин Республики Молдова, которому исполнилось 35 лет и который владеет гагаузским языком.

Башкан является членом Правительства Республики Молдова, утвержденным в этой функции указом Президента Республики Молдова.

Башкан руководит деятельностью публичных органов и несет ответственность за выполнение предусмотренных законом функций.

Постоянным исполнительным органом Гагаузии является **Исполнительный комитет**, который формируется Народным Собранием большинством голосов депутатов.

Исполнительный комитет обеспечивает соблюдение Конституции Республики Молдова, законов, принятых Парламентом, а также нормативных актов Народного Собрания.

Исполнительный комитет обладает правом законодательной инициативы в Народном Собрании.

Так как управление является целью в себе, разработка принципов публичного управления и их адекватное применение в каждой ситуации составляют основу решения своих конкретных задач и должны способствовать выполнению основополагающей задачи по удовлетворению всеобщих интересов.

Соответственно, любая деятельность должна иметь точку отправления, те руководящие элементы и идеи, на которых будет построена вся организационно-функциональная деятельность.

В соответствии с положениями ст. 109 Конституции Республики Молдова и ст. 3 Закона о местном публичном управлении, № 436-XVI от 28.12.2006 г., *„публичное управление в административно-территориальных единицах основывается на принципах местной автономии, децентрализации общественных служб, выборности местных органов публичной власти и проведения консультаций с гражданами по важнейшим проблемам местного значения“*.

Можно с уверенностью сказать, что принципы местного публичного управления вписываются в определение концепции конституционных принципов и представляют обязательные для всех предписания, которые определяют основные направления организации и функционирования местного публичного управления и в соответствии с которыми формируются и действуют органы местного публичного управления. Соблюдение данных принципов является юридической обязанностью всех тех, кто связан с соответствующим видом деятельности, независимо от того, являются ли они органами либо простыми физическими или юридическими лицами.

Местная автономия

Понятие **местной автономии** определено в ст. 3 Европейской хартии: „Под местным самоуправлением понимается право и реальная способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть государственных дел и управлять ею, действуя в рамках закона, под свою ответственность и в интересах местного населения“. В данном контексте местная автономия представляет собой принцип, выражающий административную децентрализацию, и диктует в обязательном порядке его применение. Она ассоциируется с установлением особого статуса местных сообществ и их органов, отличного относительно центрального управления и органов, выполняющих их функции в административно-территориальных единицах.

Принцип местной автономии вовсе не является всего лишь теоретической концепцией и не обладает сугубо абстрактным содержанием. Он имеет материальную основу, которая выражается в конкретных практических действиях. Экономической основой местной автономии является ее собственная имущественная сфера, которой местные органы власти управляют, в соответствии с законом, в качестве подлинного владельца¹⁵.

Формы управления, в основе которых лежит принцип местной автономии, составляют право граждан сообщества самостоятельно, свободно и независимо удовлетворять свои собственные интересы. Если бы этот принцип применялся в полной мере, его результатом стало бы развитие у граждан духа свободы, гражданского достоинства, интереса к общественному благосостоянию, стал бы настоящей политической школой. Принцип местной автономии является одним из основных принципов любого демократического режима, в котором действуют созданные на демократической основе органы, принимающие решения и обладающие широкой автономией в отношении компетенций, способов выражения и необходимых средств для выполнения своих задач.

Значимость данного принципа в формировании и функционировании органов местного публичного управления является неоспоримой. В качестве одного из доказательств этого выступает образование Всемирной ассоциации местного самоуправления под названием „Международный союз местных органов и властей“ (IULA), который на XXVII Всемирном конгрессе в Рио-де-Жанейро (26.09.1986) принял „Всемирную декларацию о местной автономии“. В ней, как и в Европейской хартии, местная автономия определена как право и обязанность местного самоуправления заключать публичные сделки и заниматься ими под свою ответственность и в интересах местного населения, как право, которым пользуются лица и свободно избранные представительные органы, а также их служащие, избранные или назначенные исполнительными органами.

Следует отметить, что как Европейская хартия, так и Всемирная декларация подчеркивают, что принцип местной автономии необходимо узаконить при помощи Конституции или внутреннего законодательства, определяющего форму правления страны, обеспечивая таким образом государственную гарантию.

¹⁵ Cozmanca O., Preda M., „Legea administrației publice locale“, Lumina Lex, București, 1996, стр.11.

Принцип местной автономии не предполагает полную независимость, изоляцию органов местного публичного управления от центральных органов. Местная автономия не является разновидностью независимости, предоставляемой местному сообществу. Это возможность свободного принятия решений в одной из сфер своих местных обязанностей, в которых следует регулировать местные интересы и управлять ими, но под контролем вышестоящего органа.

Местная автономия не означает право сообщества самому управлять в любом вопросе, без учета отношений с аналогичными сообществами или находящимися на вышестоящем уровне или в центре.

Местные сообщества интегрированы материально (территориально) и юридически в суверенное государство, которое обеспечивает им необходимую автономию для управления своими специфическими делами, но только в той мере, в которой они интегрируются в правовой порядок государства.

Местная автономия предполагает также обеспечение взаимосвязи местных интересов с национальными, соблюдение законно установленных материальной и территориальной составляющих, соблюдение и выполнения принятой Парламентом программы правления в соответствии с положениями ст. 96 Конституции Республики Молдова.

В более узком смысле местная автономия представляет собой комплекс специфических обязанностей органов местного публичного управления, необходимых для управления важной частью публичных дел, переданных под их ответственность, регулируемых законом и находящихся в режиме административного контроля.

Децентрализация публичных служб

Децентрализация в публичном управлении представляет собой систему, противоположную централизации, которая позволяет местным сообществам и публичным службам осуществлять самоуправление под контролем государства, когда местные проблемы решаются не с привлечением назначенных центром служащих, а самостоятельно – теми, которых избрало население административно-территориальной единицы.

Децентрализацию можно определить как делегирование центральной властью различных управленческих обязанностей на места в ведение избранных гражданами представителей.

В данном правовом режиме местные органы власти иерархически уже не подчинены центральным органам власти, а их документы не могут быть аннулированы последними, а только органами судебной власти или в рамках такой специально созданной правовой системы, как административный суд.

Уровень административной децентрализации зависит от количества публичных служб, входящих в компетенцию местных органов власти. Их передача связана, однако, с уровнем социально-экономического развития административно-территориальных

единиц. Чем более развит населенный пункт с этой точки зрения, тем большее число его жителей нуждается во все возрастающем количестве более качественных и совершенных публичных служб. С другой стороны, уровень социально-экономического развития населенного пункта накладывает свой отпечаток на возможности покрытия расходов, которые предполагают эти службы, в том числе их качество, оперативность и эффективность. В данном случае следует отметить, что конкретное применение этого принципа, закрепленного Конституцией Республики Молдова и Законом о местном публичном управлении, № 436-XVI от 28.12.2006 г., является одновременно правовой, политической, экономической и социальной проблемой.

Одно можно сказать со всей определенностью: в децентрализованном административном режиме материальные и финансовые ресурсы, рабочую силу можно использовать более эффективно, можно сделать так, чтобы проявил себя дух индивидуальной инициативы, свободы и интереса во имя общего блага.

Выборность органов местного публичного управления

Данный принцип устанавливает порядок образования органов местного публичного управления.

Слово „**выборный**” означает „соответствующий необходимым условиям для избрания на должность или в представительный орган”.

С этой точки зрения, согласно ст. 119 Кодекса о выборах, „примары городов (муниципиев), сел (коммун) и советники районных, городских (муниципальных), и сельских (коммунальных) советов избираются на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при свободном голосовании сроком на четыре года, который начинается непосредственно со дня всеобщих выборов”.

Выборность этих органов имеет специфическое политическое и социальное значение, которое следует, в первую очередь, из их политической природы. Они возникают как отдельные власти, предназначение которых состоит в управлении (руководстве) определенной территорией, на которой они избраны, и в интересах жителей, которые их избрали. Их „власть” проистекает не из государственной власти, а из власти избирателей, которых они представляют, действуя от их имени. Конечно, действия этих представительных органов, избранных для осуществления правовых действий, должны быть признаны государством (как представителем всего народа), что означает, по сути и по праву, их включение в правовой порядок государства, если только выборы состоялись при соблюдении закона, а действия этих избранных органов производятся в рамках законодательства.

Следует отметить, что для того, чтобы быть избранным советником или примаром, кандидат на эти должности должен соблюдать определенные условия, установленные Кодексом о выборах.

Этими условиями являются следующие:

- правом быть избранным советником местных советов пользуются граждане Республики Молдова, обладающие правом голоса, которые достигли, в том числе в день выборов, 18-летнего возраста;

- правом быть избранными примаром пользуются граждане Республики Молдова, обладающие правом голоса, достигшие, в том числе в день выборов, 25-летнего возраста;

- одно лицо может баллотироваться на должность советника как в совет административно-территориальной единицы первого уровня Республики Молдова, так и в совет административно-территориальной единицы второго уровня. Одно лицо может баллотироваться и на должность примара, и на должность местного советника, но не может баллотироваться в нескольких избирательных округах того же уровня.

Следует отметить, что в Республике Молдова органы местного публичного управления избираются в соответствии с положениями Избирательного кодекса и других органических законов и что принцип выборности органов местного публичного управления соответствует всем демократическим нормам.

Проведение консультаций с гражданами по важнейшим проблемам местного значения

В Республике Молдова данный принцип регулируется как ст. 109 Конституции, так и ст. 8 Закона о местном публичном управлении, № 436-XVI от 28.12.2006 г., которая так и называется „**Консультации с населением**”. Данная статья гласит: „По вопросам, имеющим особое значение для административно-территориальной единицы, могут проводиться в соответствии с Кодексом о выборах консультации с населением путем проведения местного референдума. По вопросам местного значения, представляющим интерес для части населения административно-территориальной единицы, могут проводиться с этой частью населения консультации, публичные слушания и собеседования в соответствии с законом”. Данная статья узаконивает лишь некоторые формы проведения консультаций с гражданами, но не запрещает использовать и другие формы.

Отношения местных органов власти с гражданами, которых они обслуживают, представляют собой показатель, который указывает на достижения сообщества в решении существующих проблем и является основной компетенцией в оценке местной демократии.

Эти отношения зависят не от действующего законодательства, а от их компетенции, от воли к сотрудничеству, желания выполнения, накопленного опыта, а также от создавшихся обстоятельств.

Проведение консультаций с населением тесно связано с принципом прозрачности, предполагающим информирование граждан о принятых решениях, предоставление информации о работе органов местного публичного управления, свободный доступ

граждан к документам и административной процедуре. В связи с этими прерогативами 11.05.2000 г. был принят Закон о доступе к информации, № 982-XIV.

Принцип проведения консультаций с населением предполагает также возможность привлечения общественности к участию в процессе принятия решений. Не случайно ст. 17 Закона № 436-XVI от 28.12.2006 г. предоставляет гражданам возможность принимать участие в заседаниях совета, поскольку они являются исключительно открытыми. Из множества форм проведения консультаций местным органам власти следует отдавать предпочтение таким, как местный референдум, общие собрания, публичные слушания, участие в заседаниях, гражданская почта, опросы общественного мнения, средства массовой информации, то есть тем, которые являются самыми подходящими для сообщества и наиболее эффективными по форме. Несомненно одно: органы местного публичного управления должны постоянно проводить консультации с населением, вовлекать его в процесс принятия решений, так как если они скрывают свою деятельность от тех, кто доверил им власть, создается ситуация, когда население теряет доверие к законной власти.

Юридический статус органов местного публичного управления

Статус местного выборного лица определяется Законом о статусе местного выборного лица, № 768-XIV от 2 февраля 2000 г., с последующими изменениями, и Законом о местном публичном управлении № 436-XVI от 28 декабря 2006 г.

Термин „местное выборное лицо“ относится к советникам обоих уровней, депутатам Народного Собрания Гагаузии, башкану, примарам и председателям районов.

В административно-территориальной единице члены правомочного или исполнительного органа являются официальными лицами.

После утверждения мандата выборное лицо поступает на службу местного сообщества. Мандат исполняется выборным лицом лично и не может быть передан другому лицу.

Местное выборное лицо обязано участвовать в заседаниях совета и специализированной консультативной комиссии, членом которой оно является. В случае отсутствия советника без уважительных причин на трех последовательных заседаниях совета или комиссии, членом которой он является, его мандат отзывается соответствующим советом до истечения срока. В том случае, если советник не может участвовать в заседании, он обязан уведомить об этом примара или, соответственно, председателя района, указав причину отсутствия.

Советник имеет право на один голос по вопросам повестки дня заседания, чтобы высказаться „за“ или „против“ либо воздержаться от участия в принятии решения.

Выполняя свой мандат, советник вправе высказывать свое мнение по всем обсуждаемым вопросам, представлять совету письменные предложения, выступать с инициативами по отчетам или информации, представленным любым другим органом или лицами, подчиняющимися совету. Советник, не выступивший в ходе обсуждения, вправе передать председателю заседания текст выступления, предложения и замечания по обсуждаемому советом вопросу. Соответствующий текст прилагается к протоколу заседания и, по предложению совета, публикуется в печатном органе совета.

Советник может присутствовать на заседании, но не принимать участия в принятии решений, если он лично, его жена (муж), дети или родители имеют в обсуждаемом вопросе интересы, связанные с собственностью, если он является руководителем или членом руководящих органов предприятия, учреждения или их филиалов и представительств, в отношении которых принимается решение.

Советники несут коллективную ответственность за деятельность и решения местного совета и за те решения, за которые они голосовали. Каждый советник несет юридическую ответственность за собственную деятельность во время исполнения мандата. Во избежание возможных последствий советник может потребовать, чтобы его голос или мнение были отдельно зафиксированы в протоколе заседания. В таких случаях советник, который зафиксировал отдельное мнение и несогласие с принятым советом решением, не несет ответственности за его последствия.

Местное выборное лицо не может подвергаться преследованиям или быть привлеченным к юридической и уголовной ответственности за голосование или политические заявления, высказанные во время исполнения мандата.

Во время исполнения мандата оно должно быть достойным доверия избирателей, личным примером способствовать укреплению органа местного публичного управления, который оно представляет, выполнять свой гражданский долг, обеспечивать общественный порядок и соблюдать закон.

Для решения проблем, связанных с интересами сообщества, которое оно представляет, местное выборное лицо вправе требовать от ответственных лиц, представляющих публичные органы, а также от руководителей юридических лиц данной административно-территориальной единицы предоставления любой информации, необходимой для решения проблем местного значения. Это не предполагает превышения полномочий со стороны советника. Затребованная информация должна относиться только к вопросам повестки дня заседания совета.

По поручению совета или комиссии, членом которой он является, советник участвует в проверке исполнения законов и других нормативных актов, решений совещательных органов местного публичного управления. Такому контролю могут

быть подвергнуты органы местного публичного управления и публичные службы, подчиненные совету, примэрии или администрации председателя района. В то же время, местное выборное лицо может провести проверку и экономических агентов на подчиненной территории, но только по вопросам, входящим в компетенцию органов местного публичного управления первого и второго уровней.

Результаты проверки представляются в виде доклада на заседании совета или специализированной комиссии с указанием обнаруженных фактов.

Во время исполнения мандата местный советник пользуется определенными социальными гарантиями.

Советнику возмещаются расходы, связанные с участием в заседании совета (дорога, проживание), и выплачивается компенсация за каждый день участия в заседании совета в размере не менее двух минимальных заработных плат.

Во время исполнения мандата местный советник имеет право на бесплатный проезд наземным общественным транспортом, за исключением такси и частного транспорта, в границах соответствующей административно-территориальной единицы.

Администрация предприятий и организаций, в которых работает советник, обязана освобождать его от служебных обязанностей для участия в заседаниях совета и выполнения заданий совета или специализированной комиссии. Освобождение от служебных обязанностей осуществляется на основании письменного объявления о соответствующем заседании или на основании иного документа, выданного советом (решение) или комиссией.

После истечения мандата (мандат советника действителен 4 года) местное выборное лицо, которое исполняло данные обязанности не менее чем в течение двух лет, получает единовременную компенсацию, равную средней заработной плате в экономике страны за предшествующий год. В случае смерти местного выборного лиц эта компенсация выплачивается его семье, независимо от продолжительности исполнения мандата.

Советник обязан принимать участие в заседаниях совета и комиссии, членом которой он является.

Таблица 2. Статус местных выборных лиц, государственных служащих, работников органов местного публичного управления и порядок наделения их полномочиями, назначения, избрания, причины и порядок освобождения от работы, отправления в отставку, отзыва, временного приостановления выполнения ими должностных обязанностей или их отставки

Порядок назначения, избрания, вступления в должность	Продолжительность мандата, сроки трудоустройства	Порядок освобождения от работы, отправления в отставку, отзыва. Отставка.
ПУБЛИЧНОЕ УПРАВЛЕНИЕ СЕЛ (КОММУН), ГОРОДОВ. МУНИЦИПИЕВ		
Примар села (коммуны), города, муниципия		
ЗАКОН № 199 от 16.07.2010 г. о статусе лиц, исполняющих ответственные государственные должности. Опубликован: 05.10.2010 г. в Официальном мониторе, № 194-196, ст. 637		
<p>Статья 6. Замещение ответственной государственной должности</p> <p>(1) Замещение ответственной государственной должности производится посредством выборов или назначения в соответствии с законом. .</p>	<p>Статья 7. Срок полномочий</p> <p>(1) Срок полномочий ответственного должностного лица составляет 4 года, если Конституцией или специальным законом, регулирующим деятельность данного лица, не установлен иной срок. (2) Исполнение ответственной государственной должности не ограничивается определенным числом мандатов.</p> <p>(3) В случае, если установленный срок полномочий истекает или истек, а преемник полномочий не приступил к исполнению должностных обязанностей, ответственное должностное лицо продолжает исполнять свои обязанности до замещения должности преемником полномочий.</p>	
ЗАКОН № 436-XVI от 28.12.2006 г. о местном публичном управлении Опубликован: 09.03.2007 г. в Официальном мониторе, № 32-35		
<p>Статья 27. Подтверждение законности выборов и признание мандата примара</p> <p>(1) Подтверждение законности выборов примара и признание его мандата осуществляются в соответствии с Кодексом о выборах.</p> <p>(2) Факт признания или непризнания мандата примара доводится до сведения общественности, территориального бюро Государственной канцелярии и сообщается судьей на первом заседании совета или на его внеочередном заседании.</p> <p>(3) В случае непризнания мандата примара проводятся новые выборы в соответствии с Кодексом о выборах.</p>	<p>Статья 28. Досрочное прекращение мандата примара</p> <p>(1) Примар осуществляет свои полномочия со дня признания его мандата до даты признания следующего мандата примара, за исключением случаев досрочного прекращения мандата. Срок полномочий примара может быть продлен органическим законом только в случае войны или катастрофы.</p> <p>(2) Мандат примара досрочно прекращается в случае:</p> <p>а) подачи им в отставку;</p> <p>б) несовместимости должностей;</p> <p>в) невозможности исполнения им своих обязанностей на протяжении более четырех месяцев подряд, в том числе из-за болезни;</p> <p>г) вступления в силу в отношении него обвинительного приговора;</p> <p>е) его смерти.</p>	<p>Статья 33. Временное отстранение примара от должности</p> <p>(1) В случае привлечения примара к суду за совершенные преступления он может быть временно отстранен от должности до вынесения окончательного решения по делу.</p> <p>На протяжении всего периода отстранения от должности организация новых выборов примара не допускается.</p> <p>(2) Решение о временном отстранении примара от должности может быть принято только судебной инстанцией в соответствии с законом.</p>

Порядок назначения, избрания, вступления в должность	Продолжительность мандата, сроки трудоустройства	Порядок освобождения от работы, отправления в отставку, отзыва. Отставка.
КОДЕКС о выборах, ЗАКОН № 1381-ХІІІ от 21.11.1997 г.		
<p>Статья 119. Местные выборы (1) Примары городов (муниципиев), секторов и сел (коммун) и советники районных городских (муниципальных), секторальных и сельских (коммунальных) советов избираются на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном и свободном голосовании сроком на четыре года, который начинается со дня подтверждения результатов местных выборов.</p>	<p>Статья 119. Местные выборы (1) Примары городов (муниципиев), секторов и сел (коммун) и советники районных городских (муниципальных), секторальных и сельских (коммунальных) советов избираются на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном и свободном голосовании сроком на четыре года, который начинается со дня подтверждения результатов местных выборов.</p>	<p>Статья 175. Отзыв примара села (коммуны), сектора, города (муниципия) осуществляется также путем проведения местного референдума.</p> <p>Статья 180. Вопрос о проведении местного референдума может быть возбужден:</p> <ul style="list-style-type: none"> а) в случае отзыва примара посредством тайного голосования; б) 2/3 численности избранных советников; в) представительным органом власти административно-территориального образования с особым статусом; г) десятью процентами от числа граждан, обладающих избирательным правом и проживающих на территории соответствующей административно-территориальной единицы. <p>Статья 198. Решение об отзыве примара считается принятым путем местного референдума, если за него проголосовало равное или большее количество избирателей, проголосовавших за избрание примара, но не менее половины от количества избирателей, принявших участие в референдуме.</p>

Порядок назначения, избрания, вступления в должность	Продолжительность мандата, сроки трудоустройства	Порядок освобождения от работы, отправления в отставку, отзыва. Отставка.
Заместитель примара		
ЗАКОН № 199 от 16.07.2010 г. о статусе лиц, исполняющих ответственные государственные должности, Опубликован: 05.10.2010 г. в Официальном мониторе, № 194-196, ст. 637		
<p>Статья 6. Замещение ответственной государственной должности</p> <p>(1) Замещение ответственной государственной должности производится посредством выборов или назначения в соответствии с законом.</p>	<p>Статья 7. Срок полномочий</p> <p>(1) Срок полномочий ответственного должностного лица составляет 4 года, если Конституцией или специальным законом, регулирующим деятельность данного лица, не установлен иной срок.</p> <p>(2) Исполнение ответственной государственной должности не ограничивается определенным числом мандатов.</p> <p>(3) В случае, если установленный срок полномочий истекает или истек, а преемник полномочий не приступил к исполнению должностных обязанностей, ответственное должностное лицо продолжает исполнять свои обязанности до замещения должности преемником полномочий.</p>	<p>Статья 22</p> <p>с) Полномочия назначенного ответственного должностного лица прекращаются путем освобождения от должности административным актом органа, назначившего его на должность.</p>
ЗАКОН о местном публичном управлении, № 436-XVI от 28.12.2006 г. Опубликован: 09.03.2007 г. в Официальном мониторе, № 32-35		
<p>Статья 14. Основные полномочия местных советов</p> <p>(2) [†] избирают по предложению примара его заместителя (заместителей), равно как и освобождают его (их) от должности в соответствии с настоящим законом.</p> <p>Статья 31. Избрание заместителей примара</p> <p>(1) Заместители примара избираются по предложению примара решением совета, принятым большинством голосов избранных советников. Если предложенная примаром кандидатура не набрала необходимого количества голосов на двух заседаниях подряд, примар предлагает совету другую кандидатуру.</p>		<p>Статья 31. Избрание заместителей примара</p> <p>(2) Освобождение заместителя примара от должности осуществляется по предложению примара решением местного совета, принятым большинством голосов избранных советников.</p>

Порядок назначения, избрания, вступления в должность	Продолжительность мандата, сроки трудоустройства	Порядок освобождения от работы, отправления в отставку, отзыва. Отставка.
Секретарь местного совета		
ЗАКОН о местном публичном управлении, № 436-XVI от 28.12.2006 г. Опубликован: 09.03.2007 г. в Официальном мониторе, № 32-35		
<p>Статья 14. Основные полномочия местных советов (2) и) назначает на основе конкурса, проводимого в соответствии с Законом о государственной должности и статусе государственного служащего № 158-XVI от 4 июля 2008 года, секретаря совета, изменяет, приостанавливает и прекращает в соответствии с законом служебные отношения с ним, делегирует примару полномочия по оценке профессиональных достижений секретаря совета;</p> <p>Статья 37. (1) Секретарь местного совета является одновременно секретарем села (коммуны), города (муниципия). Кандидат на должность секретаря отбирается на конкурсной основе.</p> <p>Статья 38. Назначение секретаря местного совета (1) На должность секретаря местного совета назначается победитель конкурса на замещение данной должности, организованного в соответствии с действующим законодательством, на первом после объявления результатов конкурса заседании местного совета. (2) Положения части (1) применяются только в случае, если должность секретаря является вакантной. Должность становится вакантной в случае прекращения служебных отношений с секретарем в порядке, установленном Законом о государственной должности и статусе государственного служащего № 158-XVI от 4 июля 2008 года. (3) Секретарь пользуется стабильностью в должности, и на него распространяется действие Закона о государственной должности и статусе государственного служащего № 158-XVI от 4 июля 2008 года.</p>	<p>Статья 38. Назначение секретаря местного совета: (3) Секретарь пользуется стабильностью в должности, и на него распространяется действие Закона о государственной должности и статусе государственного служащего № 158-XVI от 4 июля 2008 года.</p>	<p>Статья 38. Назначение секретаря местного совета (4) Изменение, приостановление и прекращение служебных отношений с секретарем осуществляются решением совета в соответствии с законом. Оценка профессиональных достижений секретаря осуществляется примаром на основе решения совета.</p>

Порядок назначения, избрания, вступления в должность	Продолжительность мандата, сроки трудоустройства	Порядок освобождения от работы, отправления в отставку, отзыва. Отставка.
Секретарь местного совета Главный бухгалтер, специалист: по вопросам урегулирования земельного режима; по вопросам налогообложения; по вопросам планирования (со статусом государственного служащего)		
ЗАКОН о государственной должности и статусе государственного служащего, № 158 от 04.07.2008 г. Опубликован: 23.12.2008 г. в Официальном мониторе, № 230-232, ст. 840 Дата вступления в силу: 01.01.2009 г.		
<p>Статья 30. Назначение на государственную должность (1) Служебные отношения возникают на основании административного акта о назначении на государственную должность, изданного в соответствии с настоящим законом. (4) Назначение на руководящие и исполнительные государственные должности производится административным актом, изданным руководителем или коллегиальным руководящим органом органа публичной власти, в котором будет осуществляться деятельность государственных служащих.</p>	<p>Статья 30. Назначение на государственную должность (5) Служебные отношения осуществляются в течение неопределенного срока за изъятиями, предусмотренными настоящим законом.</p>	<p>Статья 53. Приостановление служебных отношений органом публичной власти Служебные отношения приостанавливаются органом публичной власти. а) если государственный служащий находится под предварительным арестом или на него наложен административный арест; б) на время служебного расследования, проводимого в отношении государственного служащего, если дальнейшее выполнение им обязанностей может повлиять на объективное проведение расследования и на его результаты; в) в случае признания государственного служащего подозреваемым или вынесения постановления о привлечении его в качестве обвиняемого – до вступления в силу окончательного судебного решения; г) в других случаях, предусмотренных законом. Статья 54. Приостановление служебных отношений по заявлению государственного служащего (1) По заявлению государственного служащего служебные отношения приостанавливаются в случае: а) регистрации в качестве конкурента на выборах или доверенного лица конкурента на выборах в соответствии с законом; б) отпуска по уходу за ребенком в возрасте до шести лет согласно закону; в) отпуска по уходу за больным членом семьи продолжительностью до одного года согласно медицинскому заключению; д) неоплачиваемого отпуска согласно закону; е) ухода за больным ребенком в возрасте до семи лет; ф) ухода за ребенком-инвалидом в возрасте до 16 лет; г) следования за супругом (супругой), состоящим на дипломатической службе, при его (ее) переводе в дипломатическое представительство или консульство; h) других обстоятельств, предусмотренных законом. Статья 64. Увольнение с государственной должности Лицо/орган, правомочный назначать на должность, осуществляет увольнение с занимаемой государственной должности административным актом, который доводится до сведения государственного служащего в течение пяти рабочих дней после его издания, но не позднее дня увольнения, в следующих случаях: а) в качестве дисциплинарного взыскания, наложенного за совершение дисциплинарного проступка, при наличии ранее наложенных и не погашенных в установленном порядке дисциплинарных взысканий; б) в качестве дисциплинарного взыскания, наложенного за совершение дисциплинарного проступка, повлекшего тяжелые последствия; в) если возникло законное основание несовместимости, а государственным служащим не приняты меры по ее устранению в установленном настоящим законом срок; г) профессиональная некомпетентность, установленная вследствие получения оценки "неудовлетворительно" в ходе годовой оценки профессиональных достижений государственного служащего в соответствии с настоящим законом; е) отказ от принесения присяги, предусмотренной статьей 32. Статья 65. Отставка (1) Государственный служащий вправе прекратить служебные отношения путем отставки, письменно уведомив об этом лицо/орган, правомочный назначать на должность.</p>

Порядок назначения, избрания, вступления в должность	Продолжительность мандата, сроки трудоустройства	Порядок освобождения от работы, отправления в отставку, отзыва. Отставка.
Работники примэрии, публичных служб и учреждений, находящихся в подчинении примара и местного (муниципального) совета, не имеющие статуса государственного служащего и местного выборного лица		
Трудовой кодекс Республики Молдова Опубликован: 29.07.2003 г. в Официальном мониторе, № 159-162, ст. 648		
Глава II Заключение и исполнение индивидуального трудового договора Статьи 56-57	Глава II Заключение и исполнение индивидуального трудового договора Статьи 56-57 Глава III Изменение индивидуального трудового договора Статьи 68-74 Глава IV Приостановление действия индивидуального трудового договора Статьи 75-80	Глава V Прекращение индивидуального трудового договора Статьи 81-90

1.2. Законодательная база организации и функционирования местного публичного управления

Местное публичное управление Республики Молдова регламентировано рядом законодательных и нормативных актов, определяющих порядок его организации и функционирования. Далее мы выделим наиболее важные законодательные акты.

Конституция Республики Молдова

В Конституции Республики Молдова имеются специальные разделы, посвященные местному публичному управлению. Статьи 109-113 Конституции предусматривают положения, связанные с:

- основными принципами местного публичного управления;
- административно-территориальным устройством;
- автономно-территориальным образованием Гагаузия;
- сельскими и городскими органами власти;
- районным советом.

Статья 109 содержит 4 основные принципы, предусмотренные Европейской хартией местного самоуправления:

- местная автономия;
- децентрализация публичных служб;
- выборность органов местного публичного управления;
- проведение консультаций с населением по важнейшим проблемам местного значения.

Европейская хартия местного самоуправления

Европейская хартия местного самоуправления, ратифицированная Республикой

Молдова 16 июля 1997 г. и вступившая в силу в феврале 1998 г., гарантирует право органов местного публичного управления располагать необходимыми возможностями для решения и управления в рамках закона, под свою собственную ответственность и на пользу населения значительной частью публичных дел.

Данное право определяет, что органы публичного управления пользуются автономией в принятии решений, а также организационной и финансово-распорядительной автономией, имеют право на инициативу во всем том, что касается управления местными публичными делами, исполняя на законных основаниях свою власть в пределах управляемой территории.

Закон об административной децентрализации, № 435 от 28.12.2006 г.

Этот закон устанавливает общие рамки урегулирования административной децентрализации на основании принципов распределения полномочий между публичными органами власти и содержит следующие главы:

- принципы административной децентрализации;
- сферы деятельности местных органов публичной власти;
- развитие административной децентрализации;
- финансовые и материальные ресурсы местных сообществ;
- институциональная основа процесса административной децентрализации.

Закон о местном публичном управлении, № 436 от 28.12.2006 г.

Соответствующий закон устанавливает и регламентирует порядок организации и функционирования органов местного публичного управления в административно-территориальных образованиях и состоит из следующих разделов:

- основные принципы местного публичного управления;
- состав и образование местных советов;
- полномочия местных советов;
- функционирование местного совета;
- примар и заместитель примара;
- секретарь местного совета;
- примэрия;
- органы районного публичного управления;
- публичное управление муниципия Кишинэу;
- административный контроль над деятельностью органов местного публичного управления;
- общественные службы, имущество и общественные работы;
- управление публичными финансами;
- исполнение мандата;
- финансовый контроль при помощи внутреннего аудита.

Закон о местных публичных финансах, № 397-XV от 16.10.2003 г.

В соответствии с данным законом определяются следующие основные понятия:

- бюджеты административно-территориальных единиц – бюджеты сел (коммун), городов (муниципиев), районов, автономно-территориального образования со специальным юридическим статусом и бюджет муниципия Кишинэу;
- бюджеты административно-территориальных единиц первого уровня – местные бюджеты, представляющие бюджеты сел, городов (муниципиев, за исключением муниципия Кишинэу);

- бюджеты административно-территориальных единиц второго уровня – районные бюджеты, центральный бюджет автономно-территориального образования со специальным юридическим статусом и бюджет муниципия Кишинэу;
- разработка и принятие бюджетов;
- исполнение бюджетов;
- разграничение полномочий по осуществлению публичных расходов;
- гарантии финансовой автономии;
- права и ответственность исполнителей (распорядителей) бюджетов.

Закон о государственной должности и статусе государственного служащего, № 158 от 04.07.2008 г.

Настоящий закон регламентирует общий режим государственной должности, статус государственного служащего, правовые отношения между государственными служащими и органами публичного управления (в дальнейшем – служебные отношения), а также другие проистекающие из них отношения. Цель закона состоит в обеспечении выполнения стабильной, профессиональной, беспристрастной, прозрачной и эффективной публичной службы в интересах общества и государства.

Проект национальной стратегии децентрализации (см. Прил. 1, стр. 207)

1.3. Полномочия и ответственность органов местного публичного управления

Под понятием „полномочие“ понимается способность органов публичной власти выполнять соответствующие функции. Следует отметить, что органы местного публичного управления обладают собственными полномочиями, а также теми, которые им делегирует государство.

Основные полномочия районного совета и основные компетенции председателя района предусмотрены Законом № 436 о местном публичном управлении, исходя из собственных областей деятельности органов местного публичного управления первого и второго уровней, которые установлены Законом № 435 об административной децентрализации.

Полномочия районного совета

- утверждает структуру и штатное расписание аппарата председателя района, управлений и других подразделений, подведомственных районному совету, а также утверждает общую сумму расходов на обеспечение их деятельности;
- утверждает районный бюджет, отчет об исполнении районного бюджета, а также порядок использования специальных фондов;
- принимает решения по управлению имуществом района, относящимся к публичной и частной сферам;
- принимает решения о передаче в управление, в концессию, сдаче в аренду или внаем имущества района, относящегося к публичной сфере, а также общественных услуг районного значения в соответствии с законом;
- принимает решения о продаже, приватизации, передаче в концессию, сдаче в аренду или внаем имущества района, относящегося к частной сфере, в соответствии с законом;
- принимает решение о проведении внутреннего аудита;
- принимает решения об осуществлении проектных работ, строительстве, содержании и модернизации дорог, мостов, жилого фонда в соответствии с Законом о

жилье, а также других объектов в области коммунального хозяйства, экономики, социальной сферы и сферы развлечений районного значения;

- принимает решения о постановке на учет социально уязвимых лиц, нуждающихся в улучшении жилищных условий, в соответствии с Законом о жилье;
- принимает решения об организации в пределах своей компетенции общественных служб районного значения и утверждает тарифы на платные услуги, предоставляемые указанными службами;
- утверждает стратегии, прогнозы, планы и программы социально-экономического развития района, программы восстановления и охраны окружающей среды в районе, программы использования рабочей силы на местах и осуществляет надзор за их выполнением;
- избирает в соответствии с настоящим законом из числа советников председателя района;
- избирает, по предложению председателя, района заместителей председателя района и освобождает их от должности в соответствии с настоящим законом;
- назначает своего представителя в судебных инстанциях для разрешения споров о законности принятых решений и споров, возникающих в процессе отношений с другими органами публичной власти;
- назначает на основе конкурса, проводимого в соответствии с действующим законодательством, секретаря районного совета, руководителей учреждений и других подразделений, подведомственных совету;
- утверждает положение о районном совете;
- принимает решения или, по обстоятельствам, вносит предложения о создании в соответствии с законом публичных учреждений и предприятий районного значения, а также об участии в создании коммерческих обществ;
- утверждает в соответствии с законом специальные нормы для создаваемых им независимых структур и публичных учреждений;
- создает, реорганизует и ликвидирует социально-культурные учреждения районного значения и обеспечивает их нормальное функционирование в пределах ассигнований, предусмотренных соответствующим бюджетом;
- принимает решения об организации и проведении научных, учебно-воспитательных, культурно-воспитательных, молодежно-спортивных мероприятий районного значения;
- принимает в соответствии с законом решения об объединении усилий с другими органами местного публичного управления, в том числе по вопросам трансграничного сотрудничества, в целях реализации общественно-полезных работ и услуг, продвижения и защиты интересов органов местного публичного управления, а также о сотрудничестве с отечественными и зарубежными хозяйствующими субъектами и общественными объединениями в целях осуществления мероприятий или выполнения работ, представляющих общий интерес;
- утверждает символику района;
- отдает распоряжения о проведении в соответствии с законом публичных консультаций по проектам решений по вопросам местного значения, которые могут иметь экономические, природоохранные и социальные последствия (для образа жизни и прав человека, для культуры, здоровья и социальной защиты, для местных сообществ и общественных услуг), а также по другим вопросам, представляющим интерес для всего населения административно-территориальной единицы или его части.

Основные полномочия председателя района

- обеспечивает исполнение решений районного совета;
- обеспечивает в пределах своей компетенции соблюдение Конституции, законов и других нормативных актов;
- содействует поддержанию общественного порядка, обеспечению безопасности и защите прав граждан;
- содействует сотрудничеству децентрализованных общественных служб на подведомственной территории в решении проблем районного значения;
- обеспечивает разработку технико-экономических обоснований и предлагает для утверждения списки объектов и публичных услуг районного значения для реализации проектов частно-государственного партнерства;
- обеспечивает мониторинг и контроль осуществления проектов частно-государственного партнерства, в котором орган местного публичного управления принимает участие в качестве государственного партнера.
- регистрирует общественные объединения районного значения, намеревающиеся осуществлять деятельность в соответствующей административно-территориальной единице, и передает данную информацию компетентным органам;
- созывает заседания районного совета и обеспечивает присутствие на них советников;
- подписывает акты и договоры, заключаемые от имени района или районного совета;
- обеспечивает разработку проекта районного бюджета и составление отчета об исполнении бюджета и представляет их районному совету на утверждение;
- исполняет обязанности главного распорядителя кредитов района;
- проверяет, по должности или по требованию, поступление средств в районный бюджет и их расходование, оперативно информирует районный совет о состоянии дел;
- координирует и контролирует деятельность общественных служб районного совета; заслушивает отчеты и информацию руководителей этих служб и предлагает решения по улучшению их деятельности;
- представляет районному совету для рассмотрения и утверждения отчет об исполнении районного бюджета за первое полугодие, за девять месяцев и за год;
- содействует выполнению на уровне района мер по защите населения в случае природных и техногенных бедствий, катастроф, пожаров, эпидемий, эпизоотий и эпизоотий, принимает меры по предупреждению чрезвычайных ситуаций, уменьшению их ущерба и ликвидации последствий;
- предлагает районному совету проведение консультаций с населением путем референдума по особо важным проблемам местного значения и на основании решения совета принимает меры по организации референдума;
- способствует проведению на территории района выборов в представительные органы публичного управления всех уровней и референдумов в соответствии с законодательством о выборах;
- обеспечивает сотрудничество района с иными административно-территориальными единицами, в том числе других стран;
- представляет по требованию районного совета информацию о своей деятельности и о деятельности находящихся в его подчинении общественных служб.

Таблица 3. Сравнительный анализ областей, полномочий и обязанностей органов местного публичного управления первого уровня

Область деятельности	Полномочия совета	Обязанности примара
Полномочия и обязанности, вытекающие из статьи 4 Закона об административной децентрализации и из статей 14 и 29 Закона о местном публичном управлении		
<p>а) городское планирование и управление зелеными насаждениями местного значения;</p>	<p>ф) принимает решения, в соответствии с действующим законодательством, в отношении вырубки и выкорчевывания деревьев и кустарников в зеленых зонах, являющихся публичной собственностью административно-территориальной единицы, и/или их перемещения;</p> <p>о) утверждает в соответствии с законом градостроительные планы населенных пунктов, входящих в состав соответствующей административно-территориальной единицы, а также планы обустройства территории;</p>	<p>s) обеспечивает разработку генерального градостроительного плана и документации по градостроительству и обустройству территории, представляет их на утверждение местному совету в соответствии с законом;</p>
<p>б) сбор бытовых отходов и распоряжение ими, в том числе санитарная очистка и содержание мест их складирования;</p> <p>с) распределение питьевой воды, строительство и содержание систем канализации и очистки отработанных и сточных вод;</p> <p>и) развитие и управление городскими газораспределительными сетями и теплотрассами;</p>	<p>h) принимает решения о создании публичных учреждений местного значения, организует деятельность общественных служб коммунального хозяйства, определяет финансовую поддержку в случае бюджетных затрат; принимает решения относительно правил обеспечения чистоты в населенном пункте;</p>	<p>i) предлагает местному совету схему организации и условия предоставления общественных услуг коммунального хозяйства, принимает оперативные меры по обеспечению нормального функционирования соответствующих служб коммунального хозяйства;</p>
<p>д) строительство, содержание и освещение улиц и местных дорог общего пользования;</p> <p>е) местный общественный транспорт;</p> <p>ф) благоустройство и содержание кладбищ;</p>	<p>f) решает вопросы осуществления проектных работ, строительства, содержания и модернизации дорог, мостов, жилого фонда в соответствии с Законом о жилье, а также всей инфраструктуры в области экономики, социальной сферы и сферы развлечений местного значения;</p>	<p>l) обеспечивает безопасность движения транспорта и пешеходов путем организации дорожного движения, надлежащего содержания дорог, мостов и установки дорожных знаков на подведомственной территории;</p>

Область деятельности	Полномочия совета	Обязанности примаара
<p>g) управление имуществом, относящимся к местной публичной и частной сфере;</p>	<p>b) управляет имуществом, относящимся к публичной и частной сферам села (коммуны), города (муниципия); c) решает вопросы передачи в управление, в концессию, сдачи в аренду или внаем имущества, относящегося к публичной сфере села (коммуны), города (муниципия), а также общественных услуг местного значения в соответствии с законом; d) решает вопросы продажи, приватизации, передачи в концессию, сдачи в аренду или внаем имущества, относящегося к частной сфере села (коммуны), города (муниципия), в соответствии с законом; e) решает вопросы предоставления и вносит предложения об изменении назначения земель, являющихся собственностью села (коммуны), города (муниципия), в соответствии с законом; i¹⁾ принимает решения о выделении земли для размещения пасек; r) утверждает допустимые пределы использования природных ресурсов местного значения;</p>	<p>g) отвечает за инвентаризацию и управление, в пределах своей компетенции, имуществом села (коммуны), города (муниципия), относящимся к публичной и частной сферам; j) 1 обеспечивает разработку технико-экономических обоснований и предлагает для утверждения списки объектов и публичных услуг местного значения для реализации проектов частно-государственного партнерства; j) 2 обеспечивает мониторинг и контроль осуществления проектов частно-государственного партнерства, в котором орган местного публичного управления принимает участие в качестве государственно-го партнера;</p>
<p>h) строительство, управление, содержание и оборудование учебных заведений дошкольного и внешкольного образования (яслей, детских садов, художественных и музыкальных школ);</p>	<p>q) утверждает в соответствии с законом специфические нормы и тарифы для подведомственных публичных учреждений и общественных служб местного значения, за исключением тарифов на публичные услуги обеспечения теплоэнергией, в том числе утверждает распорядок работы предприятий торговли и общественного питания, независимо от вида собственности и организационно-юридической формы, а также физических лиц, занимающихся торговлей;</p>	
<p>j) культурные, спортивные, рекреационные мероприятия и мероприятия для молодежи, а также их планирование, развитие и управление необходимой инфраструктурой этих видов деятельности;</p>	<p>v) содействует организации культурных, художественных, спортивных и развлекательных мероприятий местного значения; создает и организует ярмарки, рынки, парки, места отдыха и развлечений, спортивные базы и обеспечивает их нормальное функционирование;</p>	

Область деятельности	Полномочия совета	Обязанности примаара
<p>к) благоустройство сельскохозяйственных рынков, торговых помещений, осуществление других мер в целях экономического развития административно-территориальной единицы;</p> <p>л) создание муниципальных предприятий и управление ими, организация любой деятельности в целях экономического развития административно-территориальной единицы;</p> <p>м) строительство жилья для социально уязвимых групп и других категорий населения и предоставление им других благ;</p>	<p>а) решает вопросы введения и изменения, в пределах своей компетенции, а также порядка и сроков уплаты местных налогов и сборов, предоставления льгот в течение бюджетного года;</p> <p>и) решает в соответствии с законом вопросы создания муниципальных мероприятий и коммерческих обществ или участия в уставном капитале коммерческих обществ;</p> <p>р) утверждает исследования, прогнозы и программы социально-экономического развития и другого характера;</p> <p>у) содействует реализации мер по социальной защите и социальному обеспечению, обеспечивает защиту прав ребенка; принимает решения о постановке на учет социально уязвимых лиц, нуждающихся в улучшении жилищных условий; создает и обеспечивает функционирование благотворительных учреждений местного значения;</p>	<p>h) осуществляет в соответствии с законом надзор за ярмарками, рынками, парками, зелеными зонами и местами отдыха и развлечений и принимает оперативные меры по обеспечению их нормального функционирования;</p> <p>б) предлагает в соответствии с законом структуру и штатное расписание примэрии, условия оплаты труда ее работников и представляет их местному совету на утверждение;</p> <p>с) назначает на должность и прекращает служебные или трудовые отношения с начальниками подведомственных соответствующему органу местного публичного управления подразделений, служб, муниципальных предприятий, с работниками примэрии, определяет их обязанности, руководит их деятельностью и контролирует ее, содействует профессиональной подготовке и переподготовке;</p> <p>к) выдает разрешения и лицензии, предусмотренные законом;</p> <p>ж) руководит, координирует и контролирует деятельность местных общественных служб; обеспечивает работу службы записи актов гражданского состояния, органа опеки и попечительства, содействует выполнению мер по социальной защите и социальной помощи;</p> <p>п) обеспечивает распределение жилого фонда и контроль за его содержанием и управлением в соответствующей административно-территориальной единице;</p> <p>q) осуществляет от имени местного совета функции органа опеки и попечительства, а также надзор за деятельностью опекунов и попечителей;</p> <p>р) координирует деятельность по социальной защите детей, престарелых, инвалидов, многодетных семей и семей, пострадавших от насилия в семье, других категорий социально уязвимых лиц, поддерживает деятельность общественно-полезных объединений на территории села (коммуны), города (муниципалитет);</p>

Область деятельности	Полномочия совета	Обязанности примара
<p>n) организация противопожарных служб.</p>	<p>x) содействует в соответствии с законом обеспечению общественного порядка, принимает решения по вопросам деятельности муниципальной полиции, пожарной службы и формирований гражданской защиты местного значения, вносит предложения по совершенствованию их деятельности;</p>	<p>t) констатирует нарушения действующего законодательства, совершенные физическими и юридическими лицами на подведомственной территории, принимает меры по их устранению или пресечению и при необходимости обращается в правоохранительные органы, которые обязаны незамедлительно отреагировать на просьбы примара в соответствии с законом;</p> <p>u) принимает меры по запрещению или приостановлению спектаклей, представлений и других публичных манифестаций, нарушающих правопорядок или посягающих на нравственность, нарушающих общественный порядок и покой;</p> <p>x) принимает совместно с центральными отраслевыми органами и их территориальными общественными службами меры по предупреждению и уменьшению последствий стихийных бедствий, катастроф, пожаров, эпидемий, эпифитотий и эпизоотий и в случае необходимости мобилизует для этих целей жителей, хозяйствующих субъектов и публичные учреждения населенного пункта, которые обязаны выполнить намеченные меры;</p>
	<p>g) принимает решение о проведении внутреннего аудита;</p>	
	<p>j) решает в соответствии с законом вопросы объединения усилий с другими органами местного публичного управления, в том числе зарубежными, с целью выполнения работ и предоставления услуг общественного значения, продвижения и защиты интересов органов местного публичного управления, а также сотрудничества с отечественными и зарубежными хозяйствующими субъектами и общественными объединениями в целях осуществления мероприятий или работ общего значения;</p> <p>k) решает вопросы установления отношений сотрудничества, кооперации, в том числе трансграничных отношений, и побратимства с зарубежными населенными пунктами;</p>	<p>y) поддерживает отношения сотрудничества с населенными пунктами других стран, содействует расширению кооперации и прямых связей с ними.</p>

Область деятельности	Полномочия совета	Обязанности примара
	l) утверждает по предложению прима ра структуру и штатное расписание примэрии, общественных структур и служб, подведомственных местному совету, а также условия оплаты труда их работников;	b) предлагает в соответствии с законом структуру и штатное расписание примэрии, условия оплаты труда ее работников и представляет их местному совету на утверждение;
	m) утверждает статус села (коммуны), города (муниципия) и положения о совете на основе типового статуса и типового положения, утвержденных Парламентом;	
	n) утверждает местный бюджет, порядок использования резервного фонда, а также специальных фондов; утверждает займы и отчет об исполнении бюджета;	e) обеспечивает разработку проекта бюджета административно-территориальной единицы на очередной год и составление отчета об исполнении бюджета и представляет их местному совету на утверждение; f) выполняет функции главного распорядителя кредитов села (коммуны), города (муниципия); проверяет по должности или по требованию поступление средств в местный бюджет и их расходование и информирует о положении дел местный совет;
	t) избирает по предложению прима ра заместителя (заместителей) прима ра, а также освобождает его (их) от должности в предусмотренном настоящим законом порядке;	d) устанавливает обязанности заместителя (заместителей) прима ра;
	u) назначает на основе конкурса, проводимого в соответствии с Законом о государственной должности и статусе государственного служащего № 158-XVI от 4.07.2008 г., секретаря совета, изменяет, приостанавливает и прекращает в соответствии с законом служебные отношения с ним, делегирует прима ру полномочия по оценке профессиональных достижений секретаря совета;	

Область деятельности	Полномочия совета	Обязанности примара
	w) назначает своего представителя в судебных инстанциях для разрешения споров о законности принятых решений и споров, возникающих из отношений с другими органами публичной власти; формирует из числа своих членов, с учетом местной специфики и потребностей, специализированные консультативные комиссии по различным видам деятельности, вносит изменения в их состав;	n) представляет местное сообщество в отношениях с другими органами публичной власти, ответственными и зарубежными физическими и юридическими лицами, а также в судебных инстанциях в соответствии с законом; подписывает акты и договоры, заключенные от имени местного сообщества, за предусмотренными законом исключениями;
	w') создает административные комиссии согласно положениям действующего законодательства;	
	z) рассматривает информацию советников и принимает по ней решения; заслушивает отчеты и информацию примара, руководителей структурных подразделений, подведомственных муниципальных предприятий и публичных учреждений; прекращает полномочия советников в соответствии с законом; инициирует в случае необходимости местные референдумы и принимает решения о их проведении.	o) представляет местному совету ежегодно или по мере необходимости отчеты о социально-экономическом положении села (коммуны), города (муниципия);
	z') распоряжается о проведении в соответствии с законом публичных консультаций по проектам решений по вопросам местного значения, которые могут иметь экономические, природоохранные и социальные последствия (для образа жизни и прав человека, для культуры, здоровья и социальной защиты, для местных сообществ и общественных услуг), а также по другим вопросам, представляющим интерес для всего населения административно-территориальной единицы или его части.	v) предлагает местному совету проведение консультаций с населением путем референдума по особо важным проблемам местного значения, принимает меры по организации таких консультаций;
		p) регистрирует общественные объединения, намеревающиеся осуществлять деятельность на территории данной административно-территориальной единицы.

Закон № 436-XVI устанавливает полномочия органов местного публичного управления, исходя из их собственных областей деятельности. Соответственно, ст. 14 данного закона устанавливает полномочия (обязанности) местного совета, ст. 29 – примара, ст. 43 – районного совета, ст. 53 – председателя района.

При первом рассмотрении обязанностей совета можно заметить, что он обладает полномочиями во всех сферах местной жизни, за исключением тех, которые составляют полномочия других органов. Эти полномочия относятся как к материальной, так и к общим сферам. В том, что касается территориальных полномочий, автономные представительные органы выполняют свои обязанности на уровне административно-территориальной единицы: села (коммуны), города (муниципия), района. То есть сфера их деятельности относится к конкретной территории, где данный совет функционирует и может инициировать и принимать решения по всем вопросам местного значения. Однако эти территориальные полномочия ограничены временем, в течение которого административный выборный орган исполняет законные обязанности. В случае советов, созданных в Республике Молдова, этот период равен периоду мандата, то есть четырем годам. При том, что Закон о местном публичном управлении устанавливает возможность советов участвовать в качестве независимых субъектов права в решении проблем местного значения, все же требуется выполнение определенных условий:

- полномочия советов реализуются только при условии соблюдения закона;
- решение местных проблем осуществляется при соблюдении общих интересов;
- проблемы местного значения, переданные законом в ведение других публичных органов, разрешаются данными органами, что, однако, не исключает поддержки и сотрудничества как совещательных, так и исполнительных органов.

Эти основополагающие условия проистекают из унитарной природы государства и из верховенства закона – основного принципа правового государства.

Исполнительные органы (примар) и председатель района призваны, в соответствии с законодательством, выполнять решения соответствующих советов. Их деятельность разнообразна. В первую очередь, они должны осуществлять оперативное руководство местными публичными делами. Они принимают меры по исполнению законов, указов Президента Республики Молдова, постановлений и распоряжений Правительства, других актов центрального публичного управления. Одной из их важных функций является контроль, учет и управление собственностью административно-территориальной единицы. В качестве исполнительной власти они управляют доходами местного бюджета и устанавливают направление расходов.

Примар и председатель района призваны обеспечить выполнение общественных работ и работ по благоустройству находящейся в их ведении территории, надлежащее функционирование местных служб, местного транспорта, электросетей, торговли и общественного питания, содержание общественных дорог и систем уличного освещения.

В полномочия исполнительных органов входит также обеспечение условий для надлежащего функционирования учреждений образования, физической культуры и спорта, культуры.

Наконец, следует отметить, что если обязанности совета связаны с организацией, разработкой, определением и т. д. всех действий местного значения, то обязанности исполнительных органов состоят в выполнении этих действий.

В выполнении своих полномочий местные органы пользуются, согласно закону, полной свободой действий по урегулированию и управлению решением любого вопроса местного значения.

Помимо собственных полномочий, описанных выше, органам местного публичного управления могут делегироваться некоторые полномочия государства.

Ст. 6 Закона об административной децентрализации устанавливает что, полномочия центральных публичных органов могут делегироваться местным публичным органам первого и второго уровней, при учете критериев экономической эффективности и рациональности.

Делегирование полномочий может осуществляться Парламентом по представлению Правительства.

Следует отметить, что любое делегирование местным органам полномочий центральных публичных органов обязательно должно сопровождаться необходимым для их выполнения финансовым обеспечением.

Органы центрального публичного управления не вправе устанавливать или приносить местные компетентные органы принимать эти полномочия без предварительной оценки финансовых последствий, которые данные полномочия могут произвести, без консультаций с местными органами соответствующего уровня и без обеспечения местных сообществ необходимыми финансовыми ресурсами.

Сегодня, когда роль местного публичного управления становится жизненно важной и определяется растущими сложностями экономических, социальных и культурных проблем, местные органы становятся важнейшим фактором развития населенных пунктов, их мандат становится решающим, что, в конечном счете, означает что местное выборное лицо берет на себя исключительную ответственность.

Центральные органы не могут делегировать полномочия местным органам без обеспечения финансовыми ресурсами, необходимыми для выполнения данных полномочий.

Глава II.

ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ ОРГАНОВ МЕСТНОГО ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ

2.1. Принципы местного публичного управления

Согласно ст. 3, п. 1 Закона о местном публичном управлении:

- Публичное управление в административно-территориальных единицах основывается на принципах **местной автономии, децентрализации общественных служб, выборности местных органов публичной власти и проведения консультаций с гражданами по важнейшим проблемам местного значения** (см. главу I).

Согласно ст. 6, п. 2 Закона о местном публичном управлении:

- Отношения между центральными и местными органами публичной власти основываются на **принципах автономии, законности, гласности и сотрудничества** в решении общих проблем.

Таблица 1. Принципы функционирования местного публичного управления

Принцип	Содержание
<i>Принцип законности</i>	Местное публичное управление должно принимать решения в зависимости от действующих законов и установленных судебными инстанциями критериев, не принимая во внимание никаких других аспектов.
<i>Принцип гласности</i>	Деятельность местного публичного управления должна быть открытой и гласной. Только вопросы чрезвычайного характера должны держаться в секрете и определяться в качестве конфиденциальных, как, например, те, которые связаны с национальной безопасностью, и т. п. Конфиденциальными являются также личные данные работников.
<i>Принцип сотрудничества</i>	Местное публичное управление должно участвовать совместно с другими социальными акторами в выполнении общественных интересов.
<i>Принцип ответственности</i>	Ответственность способствует проверке исполнения закона, соблюдения открытости, гласности, беспристрастности и равенства перед законом. Ответственность имеет важнейшее значение для консолидации таких ценностей, как, например, доверие или предвидение в процессе местного публичного управления, и его эффективности.

2.2. Формы и методы планирования деятельности органов местного публичного управления

Планирование является основной функцией органов публичного управления. Без планов невозможно эффективно управлять персоналом и ресурсами. Без плана невозможно уверенно руководить и ожидать, что другие последуют за нами. Без плана руководители и те, что следуют за ними, имеют мало шансов достичь желаемой цели и осознать, когда они отошли от заданного курса. Без планирования нет координации и нельзя осуществить эффективный контроль. Без плана, в конце концов, нельзя дать правильную оценку.

Таким образом, планирование представляет собой основу управленческих процессов в публичном управлении, а ошибочные планы зачастую влияют на будущее всего сообщества.

Планировать – составлять план, программировать, организовывать, координировать, руководить на основе плана.

План – проект, представляющий собой упорядоченный комплекс операций и действий, призванных привести к достижению цели.

Исследователь Анри Файоль считает, что главной обязанностью руководителя является „предвидеть и планировать“. От качества этих действий в большой степени зависит качество его работы, а, следовательно, и качество работы организации, которой он руководит.

Суть планирования состоит в ответах на следующие вопросы: *Что необходимо сделать? В каком порядке и когда? Какие нужны ресурсы?*

Являясь процессом постановки целей и выбора средств для их достижения, правильное планирование должно решать следующие задачи:

- выявить основные задачи учреждения на определенный период времени;
- определить объем ресурсов, необходимых для достижения цели;
- установить результаты и достижения, к которым следует прийти в конце данного периода;
- сформировать положительное отношение к планируемой или намеченной деятельности.

Самым уязвимым вопросом в управленческом планировании является распределение имеющихся ресурсов в процессе реализации намеченных задач таким образом, чтобы задачи были выполнены в желаемом запланированном объеме. Для того, чтобы

планирование было эффективным, результативным, необходимо соблюдать правило „П плюс 3 И” данного процесса, то есть:

КЛЮЧ К ЭФФЕКТИВНОМУ ПЛАНИРОВАНИЮ:

- партисипативность, участие (*тех, кто выполняет план*);
- интерактивность, взаимодействие (*сопоставление того, что есть, с тем, что может быть*);
- интеграция (*что, как, кто должен сделать*);
- итеративность, повторяемость (*ни один план не сохраняет своей первоначальной ценности во времени необходима его реактуализация*)..

В соответствии с пунктом р) ст. 14 Закона о местном публичном управлении, местный совет утверждает исследования, прогнозы и программы социально-экономического развития и иного характера, разработанные в соответствии с существующими методологиями. Организация и проведение мероприятий местного совета осуществляются на основании годовых, полугодовых, квартальных и месячных планов. В приложениях даются образцы форм планов, которые могут быть использованы в различных обстоятельствах.

Форма представления плана может быть разной. Желательно, чтобы план содержал следующие элементы:

- **задачи** (что хотим?);
- **время** (когда?);
- **ресурсы** (чем? с кем?);
- **клиент** (для кого?);
- **стратегия достижения цели** (как?).

2.2.1. Почему необходимо планирование в местном публичном управлении?

Планирование в местном публичном управлении является аналитическим процессом, который учитывает, как правило, следующие параметры:

- политические (какие партии оказывают влияние на деятельность местного совета, политическая конъюнктура, уровень политической культуры граждан и т. д.);
- экономические (налогово-бюджетная политика, конкурентная среда, специфика местных экономических агентов и т. п.);
- социальные (уровень жизни, уровень бедности, способность оказания социальной помощи и т. д.);
- технологические (состояние окружающей среды, используемые технологии, степень информатизации и др.).

Учитывая сложность деятельности местного публичного управления и условия этой деятельности, планирование в публичном управлении необходимо, потому что:

- публичные власти должны координировать свою деятельность;
- планы и планирование могут служить механизмами для объединения различных мероприятий (местные публичные власти организуют мероприятия в различных областях: культура, здравоохранение, социальное обеспечение, городское хозяйство, строительство и т. д.);
- публичные власти должны обеспечить будущее развитие (планирование является средством предвидеть новое, стремиться к использованию возможностей для развития);
- публичные власти должны действовать рационально.

В рамках процесса планирования разрабатываются и выполняются всеохватные стратегии, служащие достижению целей и реализации политик публичного управления. Эти стратегии разрабатываются на основе прогнозов, сделанных для разных временных периодов. Публичное управление оценивает возможность реализации этих прогнозов и разрабатывает ответ (план), снижающий негативные последствия.

Предпосылки планирования

- составление плана должно быть результатом подконтрольного и сознательного процесса;
- ответственность за процесс планирования несут выборные должностные лица;
- модель планирования должна быть простой и неформальной;
- план должен быть оригинальным, содержать творческую концепцию;
- план должен быть понятным и четким, то есть быть простым, но хорошо проработанным;
- план должен выполняться.

Процесс планирования необходимо анализировать с разных точек зрения:



Схема 1. Процесс планирования, рассмотренный с различных точек зрения

2.2.2. Уровни планирования

Деятельность по местному планированию осуществляется на нескольких уровнях:

Таблица 2. Уровни планирования

Иерархия	Тип планирования	Общая характеристика
1-й уровень	<i>Стратегическое планирование</i>	На этом уровне местное публичное управление устанавливает общее направление действий и общую стратегию на срок от 5-ти до 10-ти лет, принимая во внимание сильные и слабые стороны публичного управления и населенного пункта, существующие риски и возможности, предоставляемые извне.
2-й уровень	<i>Операционное планирование</i>	На этом уровне определяется деятельность одного из подразделений (отдел, департамент, рабочая группа) на более короткий период времени – до двух лет. Операционное планирование учитывает общий план деятельности местного совета и стратегический план сообщества.
3-й уровень	<i>Планирование на уровне проекта</i>	На этом уровне планируются действия, которые ведут к решению одной из четко определенных задач, обычно являющихся частью стратегического плана.
4-й уровень	<i>Планирование на уровне задачи</i>	Такой тип планирования представляет собой, как правило, обычный перечень мероприятий, мини-проект, ежедневное планирование мероприятий государственных служащих примэрии.
5-й уровень	<i>Планирование услуг</i>	Услуги представляют собой отдельный вид задачи. На этом уровне планируется график проведения мероприятий, необходимые материалы, действия по обеспечению качества услуг и др.
6-й уровень	<i>Планирование альтернативных возможностей</i>	Любое планирование предполагает разработку нескольких версий исполнения, поэтому необходимо планировать все альтернативные варианты.

Так как деятельность местных советов осуществляется в соответствии с планами работы местного совета, в приложении приводится образец годового плана работы местного совета.

2.2.3. Что такое стратегическое планирование?

В наше время перемены происходят в таком быстром темпе, а уровень знаний настолько высок, что стратегическое планирование представляет собой единственный способ формального прогнозирования проблем и возможностей, которые связаны с перспективами развития сообщества.

Стратегическое планирование является для местного руководства источником разработки планов на долгосрочный период. Знание уровня, к которому надо стремиться, помогает избежать риска в работе и снизить опасность принятия ошибочных решений, что возможно в случае отсутствия достоверной информации о реальных перспективах населенного пункта или о внешней ситуации. Так как планирование помогает определять цели, оно стимулирует их последовательность.

Задача стратегического планирования состоит в обеспечении инноваций и перемен в населенном пункте, в организациях и органах власти.

Таким образом, **стратегия** представляет собой обширный, комплексный, много-сторонний план, призванный обеспечить выполнение миссии местного публичного управления и достижение поставленных целей.

Стратегия, в большой степени, формулируется и разрабатывается органами местного публичного управления, однако в ее выполнение должны быть вовлечены и другие стороны, заинтересованные в стратегических результатах.

Стратегическое планирование представляет собой множество предпринятых руководством действий и принятых решений, которые требуют разработки специфических стратегий, призванных обеспечить достижение намеченных результатов.

Стратегический план должен разрабатываться с точки зрения перспективы развития всего сообщества. Для того чтобы эффективно работать, органы местного публичного управления должны постоянно накапливать и анализировать разнообразную информацию о социально-экономических процессах в населенном пункте и во всей стране, о производственном процессе, рынке, конкуренции, экологической ситуации и других проблемах. Стратегический план придает управленческой деятельности уверенность и индивидуальность, что позволяет привлекать хорошо подготовленные кадры и партнеров, а также других участников для его выполнения. План открывает и новые перспективы, выделяет приоритеты в сотрудничестве.

При разработке стратегических планов нужно иметь в виду, что они будут суще-

ствовать длительный период времени, поэтому они должны быть гибкими, чтобы в случае необходимости могли быть изменены и переориентированы.

2.2.4. Цикл стратегического планирования

Любой процесс стратегического планирования должен предусматривать, в общих чертах, следующие действия:

- подготовка – исследование контекста, консультации с социальными акторами, сбор предложений;
- разработка проекта стратегического плана – анализ ситуации в сообществе, набросок стратегии;
- завершение – обсуждение плана в рамках публичных слушаний, его принятие и последующая периодическая актуализация.

В Республике Молдова стратегические планы разрабатывались в соответствии с моделями, предложенными международными донорскими организациями, которые финансировали целый ряд проектов. В их рамках были разработаны стратегические планы населенных пунктов (модель Брайсон, продвигаемая USAID, модель стратегического планирования, разработанная Институтом культурных отношений Нидерландов и др.). Так как концепция стратегического планирования получила довольно широкое распространение в стране, многие международные (ПРООН, ВРГО, ШАГО, Посольство Нидерландов и др.) и местные (Институт развития и социальных инициатив „Viitorul”, Национальный центр помощи и информирования НПО „Contact”, Центр консолидации публичного управления, Институт консультирования бизнеса и др.) организации оказывают помощь сообществам в проведении этого процесса.

Для разработки стратегического плана, ориентированного на устойчивое развитие сообщества, необходимо предпринять следующие шаги:

Шаг 1. Начало и достижение согласия относительно процесса стратегического планирования

На этом этапе осознается необходимость планирования, проводится предварительный анализ заинтересованных сторон, то есть анализ всех категорий населения, групп и организаций, которые могут требовать внимания, ресурсов, действий и результатов деятельности местного публичного управления. Этот этап можно считать, скорее, планированием процесса стратегического планирования.

В качестве заинтересованных сторон могут выступать как внутренние (публичные власти, экономические агенты, граждане, местные НПО, церковь, руководители государственных учреждений, отдельные группы сообщества, местные религиозные группы, местные фермеры, профессиональные организации, выдающиеся члены сообще-

ства и т. д.), так и внешние факторы (Парламент, Правительство, Министерство финансов, другие министерства, службы, бюро, агентства, районный совет, организации доноров, всевозможные общественные объединения и т. д.).

Необходимые действия:

- изучение общественных сил;
- организация публичной властью заседания „за круглым столом“ с участием лидеров сообщества для обсуждения их видения развития сообщества;
- создание группы стратегического планирования (17–21 человек).

Группа стратегического планирования организует и обеспечивает разработку проекта стратегического плана.

Шаг 2. Определение мандата местного публичного управления

Созданная группа определяет мандат местных органов власти. Мандат – это обязанности публичных властей, изложенные в формальных документах (законах, распоряжениях, положениях, политиках, правительственных программах, планах работы предшествующих советов). Помимо формальных обязанностей, существуют еще и неформальные (неписанные политические и социальные обязательства, предвыборные обещания и т. д.).

Для этого должны быть изучены, по меньшей мере, следующие документы: Закон об административной децентрализации, Закон о региональном развитии, Программа деятельности Правительства на – 2005–2009 гг. „Модернизация страны – благосостояние народа“, Стратегия экономического роста и снижения уровня бедности, Программа деятельности Правительства на 2009–2013 гг. „Европейская интеграция: Свобода, Демократия, Благосостояние“, Национальная стратегия развития, План действий Република –Молдова – Европейский Союз, Национальная стратегия по предупреждению коррупции и борьбы с ней, Национальная стратегия строительства информационного общества „Электронная Молдова“, стратегии развития районов и др.

Изучение нормативной базы позволит определить национальные приоритеты в стратегическом плане и правильное определение выполнения мандата местного совета.

Шаг 3. Определение миссии и продвигаемых ценностей

Миссия в сочетании с мандатом представляют собой мотив существования публичного управления. В определенном смысле речь идет о социальной оправданности существования органов публичного управления с точки зрения социальных и политических потребностей. Миссия местных публичных властей состоит в наиболее полном удовлетворении общественных интересов. Поэтому на данном этапе группы стратегического планирования должны выявить интересы сообщества и ценности, на основе которых

будут удовлетворены эти интересы. Ценности отражаются в тех решениях, которые мы принимаем, определяя, что более важно, а что менее важно.

Для определения миссии и ценностей нам помогут ответы на следующие вопросы:

Таблица 3. Определение миссии и ценностей

Миссия	Ценности
<p>Кто мы и какие обязанности выполняем? Каковы основные социальные или профессиональные потребности, которые необходимо удовлетворить? Что необходимо предпринимать для опережения и удовлетворения ожиданий социальных акторов? Какие особенности отличают нас друг от друга?</p>	<p>Как бы мы хотели, чтобы работало местное публичное управление? Как государственные служащие должны взаимодействовать с обществом? Какими должны быть отношения между государственными служащими в рамках местного публичного управления? Как должно население проявлять свою гражданственность? Как бы мы хотели относиться друг к другу?</p>

Примеры того, как может быть сформулирован определение миссии:

- а) „Миссией публичного управления является обеспечение воспитания детей, защиты пожилых людей, экономического и социального процветания нашего сообщества как примера для всей Молдовы“.
- б) „Миссией местного сообщества является стимулирование и поддержка экономического роста и развития, на базе которых мы сможем предложить всем нашим гражданам лучшие публичные услуги“.

Прояснение миссии и ценностей необходимо для установления стратегического видения развития сообщества.

Шаг 4. Установление стратегического видения на уровне сообщества

Описание видения „успеха“ – это определение равновесия между тем, чего хочет достичь сообщество, и тем, что граждане могут сделать в действительности. Стратегическое видение может быть определено как описание в настоящем лучшего будущего. Оно представляет собой как бы „фотографию“ будущего, которое мы хотим создать для себя и для будущих поколений.

Примеры стратегического видения:

- а) „Главной задачей местного публичного управления населенного пункта Лэпушна является подъем уровня жизни населения. Благополучие, здравоохранение и образование находятся в таком же взаимоотношении с устойчивым развитием, как и защита окружающей среды и экономическое развитие. В то же время, достойный уровень жизни

населения благоприятствует как экономическому росту, так и решению проблем окружающей среды”;

б) „За 10 лет город Тигина превратится в процветающий промышленный и торговый центр, привлекательный туристический объект. Окружающая среда будет чистой и надежной, безработица составит менее 10%, а более 90% жителей будут иметь жилье, обеспеченное приемлемыми услугами; в городе будет обеспечен такой стандарт жизни, который можно будет поддерживать. Демократия и толерантность станут частью жизни людей”.

Группа стратегического планирования сможет проконсультироваться с представителями сообщества и сформулировать стратегическое видение своего населенного пункта.

Шаг 5. Оценка внутренней и внешней среды для определения сильных и слабых сторон, шансов, возможностей и рисков

На этом этапе группа стратегического планирования проведет диагностический анализ (известный под названием SWOT-анализ) на основе собранных данных. Диагностический анализ должен основываться на социально-экономическом анализе сообщества, его экономического профиля (число предприятий, деловой климат, размеры фирм, производство, рынки сбыта, доступность природных ресурсов и др.) и качества жизни в населенном пункте.

Первый этап анализа состоит в изучении сильных сторон органа местного публичного управления и самого населенного пункта. Сильные стороны определяются внутренними факторами, которые относятся к эффективной деятельности органа власти, качеству предоставляемых услуг, профессионализму государственных служащих и местных выборных лиц, отношению служащих примэрии к гражданам и др.

Второй этап состоит в анализе слабых сторон. Слабые стороны определяются такими внутренними факторами, как бюджет, которым располагает местное публичное управление, недостаток персонала, непрофессионализм кадров, слабая организация, недостаточная информатизация и другие.

На **третьем этапе** проводится анализ возможностей. Они зависят от внешних факторов, таких, например, как хорошее состояние финансирования, которое позволяет сформировать отдельные фонды, создание неподалеку свободной экономической зоны, местонахождение в приграничной зоне и т. д.

Последний этап предполагает анализ всех угроз, опасностей и рисков, которые также являются результатами внешних факторов. Например, политический или экономический климат может иметь тяжелые последствия для выполнения специфических обязанностей местным публичным управлением.

Таблица 4. SWOT-анализ

<p>Сильные стороны <i>Ресурсы, способности, которые помогают местному управлению выполнить свою миссию</i></p> <p>Примеры: профессиональные служащие, лояльные работники, соответствующее обеспечение передовыми технологиями, особая окружающая среда...</p>	<p>Слабые стороны <i>Отсутствие ресурсов, наличие факторов, которые препятствуют или ограничивают возможности местного публичного управления в выполнении его миссии</i></p> <p>Примеры: недостаточно квалифицированный персонал, безынициативность, морально устаревшее оборудование, маленький бюджет...</p>
<p>Возможности <i>Возможная помощь, союзы. Политические факторы, помощь, ресурсы и тенденции, которые помогут или способны оказать помощь сообществу</i></p> <p>Примеры: благоприятное географическое расположение, наличие железной дороги, поддержка со стороны районного совета, рост рождаемости...</p>	<p>Угрозы <i>Возможные тенденции, политические факторы, проблемы окружающей среды, которые могут помешать местному публичному управлению выполнить свою миссию</i></p> <p>Примеры: расположение населенного пункта в оползневой или сейсмоактивной зоне, незначительный интерес со стороны иностранных инвесторов...</p>

Диагностический анализ позволяет выявить все проблемы, существующие в данном населенном пункте, Эти проблемы могут быть сгруппированы по областям, которые впоследствии продиктуют стратегические направления развития. Диагностический анализ способствует формированию общих взглядов на развитие населенного пункта и разработку стратегий развития.

После SWOT-анализа переходим к применению результатов этого исследования на практике. Необходимо определить, достаточно ли правильно используются сильные стороны для того, чтобы воспользоваться возможностями и противостоять угрозам. Также следует определить, «удается» ли слабым сторонам ослабить организацию, невзирая на возможности. Все внимание должно быть сосредоточено на тех сторонах, которые требуют действий.

Шаг 6. Определение стратегических проблем

Иначе говоря, это этап определения тех областей проблем, решение которых относится к стратегическому видению. Они определяются основными политиками и управленческими проблемами, которые влияют на мандат, миссию, ценности местного публичного управления; необходимо пересмотреть программу и приоритеты на уровне услуг; значительными финансовыми последствиями для последующих мандатов и политик и др.

Исследователи в области стратегического планирования советуют включать в стратегические проблемы, изложенные письменно, следующие три элемента:

- ясное, но краткое описание проблемы, желательный вопрос, на который орган власти может дать конкретный ответ;
- перечень факторов, которые превращают проблему в вызов для органов местного публичного управления (миссия, мандат, ценности и важные результаты проведенного стратегического диагностического анализа);
- изложение возможных последствий в случае, если вопрос не будет решен.

Примеры: Как местное публичное управление может консолидировать экономическую базу населенного пункта?

Как улучшить экологическую ситуацию в населенном пункте?

Как сохранить окружающую среду в населенном пункте?

Ответы на вопросы ориентируют группу стратегического планирования на выявление конкретных приоритетных для данного населенного пункта проблем и формулирование стратегий для их решения.

Шаг 7. Формулирование стратегий и планирование действий для решения стратегических проблем

Стратегия представляет собой матрицу целей, задач, политик, программ, действий, решений и выделения средств, определяющих, чем является, что делает местное публичное управление и почему оно это делает.

На данном этапе разрабатывается и план мониторинга выполнения стратегического плана.

Цели представляют общее мнение и выражают ожидаемый результат процесса преобразований. Они предлагают направление для последующих стратегий развития.

Пример: До 2013 года город Тигина станет городом с развитым туризмом, обновленными промышленными предприятиями, будет существовать в режиме экономической и политической стабильности.

Задачи представляют собой промежуточные шаги, которые ведут к достижению цели.

Пример: Повышение производительности станции по очистке отработанных вод до 100 л/с до конца 2013 г.

Если задачи описывают, „что“ надо сделать, то стратегия описывает, „как“ это надо сделать. Стратегии проясняют, как следует решить задачи и достичь цели.

Пример: Будут разработаны подробные стандарты обеспечения в городе чистоты в соответствии с санитарными нормами, которые предоставят местному совету правильную и объективную базу данных для службы санитарной очистки.

Шаг 8. Рассмотрение и утверждение стратегического плана

Этот этап связан с принятием местным советом решения о стратегическом плане.

Проект стратегического плана обязательно должен быть обсужден местным населением. Консультации и сбор предложений по его улучшению могут осуществляться в форме публичных слушаний. Публичные слушания представляют собой форум членов сообщества, в ходе которого граждане могут выступить с конкретными предложениями о внесении изменений в проект плана. Проект стратегического плана должен быть доступен гражданам в публичных местах: примэрии, библиотеке, школе и т. д. Все предложения, высказанные в ходе открытых встреч (письменные или устные) или после этих слушаний (в установленный период), анализируются группой стратегического планирования и вносятся в окончательный вариант проекта стратегического плана, который представляется местному совету на утверждение.

После консультаций с гражданами и внесения изменений проект стратегического плана представляется в специализированные комиссии местного совета для обсуждения и вынесения решения. Если выполнение стратегического плана будет осуществляться при участии более широкого круга участников, то публичная власть может заключить социальные договоры о сотрудничестве с заинтересованными неправительственными организациями, государственными учреждениями, международными донорами и др., которые, в свою очередь, также утверждаются местным советом.

Шаг 9. Создание эффективной системы выполнения

Данный шаг связан с разработкой конкретного плана действий – операционного плана – для лиц, ответственных за выполнение стратегического плана.

Учитывая, что планы действий содержат мероприятия по реализации краткосрочных стратегий, они охватывают годичный период времени или даже меньший и полностью вытекают из стратегического плана.

Шаг 10. Переоценка стратегического плана, его мониторинг

Стратегическое планирование является циклическим процессом. Важно в ходе выполнения пересматривать, что сделано и нет ли необходимости в инициировании нового цикла стратегического планирования.

Стратегический план обновляется ежегодно при участии граждан в соответствии с происшедшими на протяжении года изменениями. Изменения в стратегическом плане утверждаются также решением местного совета.

Следует отметить, что ежегодно разрабатывающийся местный бюджет должен соответствовать утвержденному стратегическому плану.

Не следует руководствоваться мнением, что стратегическое планирование является панацеей в деятельности публичного управления. Успех в работе зависит от очень

многих факторов. Стратегическое планирование представляет собой лишь формальный метод прогнозирования деятельности и ее результатов.

Часто в ходе выполнения стратегического плана допускаются ошибки организационного характера, которые значительно снижают эффективность деятельности публичного управления. Но это не означает, что нужно отказаться от данного метода. Важно понять, что стратегическое планирование предоставляет местному публичному управлению механизмы мобилизации, идентификации и использования дополнительных источников для устойчивого развития наших населенных пунктов и вовлечения граждан в решение проблем местного значения.

2.2.5. Правовые рамки стратегического планирования

Правовые рамки, на которые опирается процесс стратегического планирования, включают множество нормативных актов. Основным документом является Конституция Республики Молдова, принятая в 1994 г. В процессе стратегического планирования следует учитывать такие принципы, как обеспечение государственного суверенитета, государственных интересов, соблюдение всех прав и свобод граждан Республики Молдова (например, в ст. 46: право частной собственности и ее охрана; ст. 47: право на социальное обеспечение и защиту; ст. 49: защита семьи и детей-сирот; ст. 50: защита матерей, семьи и молодежи; ст. 51: защита лиц с ограниченными возможностями и др.) и выполнение принципа местной автономии.

В соответствии со ст. 96 Конституции Правительство обеспечивает выполнение внутренней и внешней политики государства и осуществляет общее руководство публичным управлением, исходя из своей программы действий. На основании ст. 107 министерства, как органы центрального публичного управления, претворяют в жизнь политику Правительства и его распоряжения. В данном контексте, на основании Закона о Правительстве (№ 64-XII от 31 мая 1990 г.), Правительство является ответственным за разработку стратегических документов государства и за осуществление процесса стратегического планирования на центральном уровне. Ст. 3 данного закона определяет основные направления деятельности Правительства, включая разработку стратегий развития для всех отраслей.

Местное публичное управление должно координировать цели и задачи своих стратегических планов не только с пожеланиями населения, но и с законными положениями национального характера.

В качестве **нормативных актов, с которыми следует консультироваться и ко-**

ординировать задачи планирования деятельности местного публичного управления, должны послужить следующие документы:

- Программа деятельности Правительства на – 2011–2014 гг. „Европейская интеграция: Свобода, Демократия, Благополучие“;
- Возрождаем Молдову (среднесрочные приоритеты развития);
- Стратегия регионального развития;
- План действий „Республика Молдова – Европейский Союз“;
- Национальная стратегия по предупреждению коррупции и борьбе с нею;
- Национальная стратегия создания информационного общества „Электронная Молдова“;
- Меморандум об экономической и финансовой политике;
- Основы среднесрочного бюджета;
- Другие стратегии и программы (стратегии развития района, стратегии регионального развития и т. д.).

Планирование деятельности местного совета _____

Пример

План работы местного совета коммуны _____

На _____ год

Цели	Мероприятия	Сроки	Показатели	Ответственный	Отчет
Эффективная и плодотворная работа местного совета по социально-экономическому развитию сообщества Обязанности местного совета, реализуемые в строгом соответствии с законом Реализуемые на местном уровне правительственные приоритеты	<i>Раздел I.</i> Заседания местного совета		100-процентная явка советников на всезаседания местного совета		
	I квартал				
	Заседание 1. 1.1. ----- 1.2. ----- 1.3. -----				
	Заседание 2. 2.1. ----- 2.2. ----- 2.3. -----				
	II квартал				
	Заседание 3. 3.1. ----- 3.2. -----				
	Заседание 4. 4.1. ----- 4.2. -----				
				

Цели	Мероприятия	Сроки	Показатели	Ответственный	Отчет
Законность принятия административного акта и процедуры принятия решений	<i>Раздел II. Заседания консультативных комиссий местного совета</i>		100-процентное согласование документов не менее чем за два дня до заседания местного совета		
	I квартал				
	Заседание 1				
	Заседание 2				
	II квартал				
	Заседание 3				
	Заседание 4				
	...				
Мероприятия, выполненные в соответствии с законодательством Оперативное и эффективное управление и согласование местных дел	<i>Раздел III. Проводимые примаром оперативные заседания</i>	Каждый понедельник недели	100-процентное соблюдение времени явки приглашенными на заседание	Примар	
	...				
Граждане, принимающие участие в решении вопросов местного значения	<i>Раздел IV. Организационные мероприятия</i>		...		
	(публичные слушания, консультации, опросы, экологический двухмесячник, мероприятия, проводимые волонтерами, и т. д.)				
Повышенный уровень компетентности кадров примэрии Развитый интеллектуальный потенциал сообщества	<i>Раздел V. Учебно-методические мероприятия</i>		...		
	(семинары, тренинги, секции по стратегическому планированию, профессиональной ориентации и т. д.)				

Цели	Мероприятия	Сроки	Показатели	Ответственный	Отчет
Рост единства сообщества Освоение традиций и обычаев	<i>Раздел VI.</i> Организационные мероприятия		...		
	(Праздники, престольный праздник населенного пункта, мероприятия социального характера, благотворительные мероприятия и т. д.)				
Соответствующий контроль над ходом исполнения решений местного совета и распоряжений примара	<i>Раздел VII.</i> Мероприятия по вопросам мониторинга, анализа, оценки и контроля		...		
	(учет, проверка исполнения, законности, оценка проектов и программ, контроль за законностью деятельности, анализ потенциала населенного пункта, социально-экономический анализ и т. д.)				
Мероприятия, проводимые при информационной, технической и организационной поддержке	<i>Раздел VIII.</i> Мероприятия по вопросам оказания помощи и организационной поддержки		100-процентное представление письменной информации докладчиков на заседаниях		
	(информирование, подготовка материалов, проектов, публикация, распространение, протоколы, учет корреспонденции и т. д.)				

Приложение 2

Личный план работы на _____ месяц 201__ года

№ недели	ПОНЕДЕЛЬНИК	ВТОРНИК	СРЕДА	ЧЕТВЕРГ	ПЯТНИЦА	СУББОТА	ВОСКРЕСЕНЬЕ
Дата							
1							
Дата							
2							
Дата							
3							
Дата							
4							

Приложение 3

Календарное планирование работ и контроль над соблюдением сроков выполнения

Содержание мероприятий	Понедельник	Вторник	Среда	Четверг	Пятница
Мероприятие 1	▬				
Мероприятие 2	▬				
Мероприятие 3			▬		
Мероприятие 4	▬				
Мероприятие 5				▬	

По горизонтали расположено время.

По вертикали – работы, мероприятия.

- начало и окончание работ, мероприятий;
- исполнение работы, мероприятия;
- оценивание работ, отчет о работе.

Планирование задач на день

Приложение 4

Дата	Ключевые события	Другие события
9.00		
10.00	Оперативное совещание	Поздравление коллег по работе с Днем независимости
11.00	...	
12.00	Подписание соглашения о сотрудничестве	
13.00	...	
.....		
15.00		Прием граждан
16.00		Прием граждан
17.00		Прием граждан
18.00		

Приложение 5

План мероприятий в стратегическом планировании

№ п/п	Мероприятия	2011				2012	2013	2014	2015
		I	II	III	IV				
1	Стратегический вопрос 1: Как...?								
	Цель:								
	Мероприятие 1.1. Ответственный:								
	Мероприятие 1.2. Ответственный:								
	...								
	Мероприятие 1.n. Ответственный:								
	Стратегический вопрос 2:								
	Цели:								
	Мероприятие 2.1. Ответственный:								
	Мероприятие 2.2. Ответственный:								
	...								
	Мероприятие 2.n. Ответственный:								
	Стратегический вопрос М:								
	Цели:								
	Мероприятие m.1. Ответственный:								
	Мероприятие m.2. Ответственный:								
	...								
	Мероприятие m.n. Ответственный:								

**Матричное планирование
(проектное планирование)**

Вопрос:

Логика вмешательства		Сроки	Показатели достижений	Источник проверки	Обязательства
Цель	1.				
Задачи	1. 2. 3.				
Выгоды Результаты					
Мероприятия			Средства	Бюджет	
	1. Стратегия 1 1.1. действие		1.1. необходимые ресурсы	1.1 стоимость	
	1.2. действие		1.2.	1.2.	
	
	n. Стратегия N				
	n.1. n.2.		n.1. n.2.	n.1. n.2.	

2.3. Процесс реализации местных публичных политик

В настоящее время ожидание уверенности, стабильности, снижения бедности граждан и экономического роста определяет необходимость создания эффективного публичного управления. Эффективность публичного управления во многом зависит от качества публичных политик, разрабатываемых и реализуемых как на центральном, так и на местном уровне.

2.3.1. Что понимается под публичной политикой?

Публичная политика – это планы, принципы, процедуры, законы и действия, которые принимаются уполномоченными органами для решения какой-либо общественной проблемы, противостояния угрозе, сохранения ситуации или достижения определенной цели.

Публичная политика разрабатывается не только Правительством или Парламентом, но и другими уполномоченными органами, такими как местные и районные советы, административные советы предприятий и организаций, педагогические советы и другие.

Публичные политики можно разделить на:

- а) **национальные политики** (разработанные Парламентом, Правительством, министерствами);
- б) **региональные или территориальные политики;**
- в) **местные политики** (разработанные местным советом, неправительственными организациями и др.).

Иначе говоря, в широком смысле, публичные политики способны:

- запрещать действия, которые могут угрожать обществу (например, преследование за преступления и коррупцию);
- защищать действия, граждан и объекты (к примеру, защита меньшинств или памятников и др.);
- поддерживать (поддержка агротуризма посредством снижения налогов и т. п.);
- предоставлять прямые льготы гражданам (например, бесплатное обучение и медицинская помощь) и т. д.

Задачи публичной политики. В общих чертах, публичные политики направлены на выполнение следующих задач:

- а) **поддержка общественных благ**, таких как оборона, безопасность, городская инфраструктура, здравоохранение, образование, культура, наука и прочее;

- б) *социальная защита и безопасность* слоев населения, которые по той или иной причине находятся в затруднительном положении. Имеются в виду два различных компонента: система социального страхования и система социального обеспечения;
- в) *социальное развитие*, то есть обеспечение таких социальных условий, которые считаются важными в обществе для развития науки, культуры, системы образования, поддержки семьи, заботы о детях, роста социальной солидарности, международного сотрудничества и др.;
- г) *обеспечение коллективного благосостояния сообщества*, когда все члены общества располагают минимальным запасом материальных благ и услуг, считающимся достаточным, нормальным, минимальным.

Все эти задачи направлены на осуществление общественного интереса. Общественный интерес представляет собой совокупность потребностей, требований, нужд людей, местных сообществ.

Процесс публичных политик. Исчерпывающий процесс разработки и реализации публичной политики состоит из следующих этапов:

- а) включение в программу;
- б) идентификация проблемы;
- в) диагностика ситуации;
- г) определение целей и задач политики;
- д) оценка и тестирование альтернативных решений;
- е) принятие избранного варианта политики;
- ж) выполнение публичной политики;
- з) мониторинг и оценка публичной политики.

Включение в программу. **Общественная (или системная) программа** состоит из всех проблем, являющихся объектом внимания общества, осознанных политическими деятелями и требующих действий. Включение в системную программу в особенности характерно для предвыборного периода, когда все политические формирования анализируют существующие проблемы для формулировки предвыборного политического лозунга.

Только некоторые компоненты публичной программы попадают в поле зрения исполнительного органа, и они составляют формальную программу. **Формальная (или институциональная) программа** – это перечень вопросов или проблем, которым члены Правительства или приближенные к ним лица в определенный момент уделяют серьезное внимание.

Определение программы – это процесс, в ходе которого местный совет, анализируя требования различных групп населения, составляет из этих требований вопросы, которые требуют решения.

Этап *идентификации проблемы* является основополагающим. От него зависит направление действий, которое будет избрано публичным управлением. Идентификация проблем предопределяет, какие структуры и компетентные кадры будут формулировать (определять), разрабатывать и выполнять публичную политику.

В своей ежедневной деятельности местное выборное лицо сталкивается с многочисленными общественными проблемами, которые влияют на населенный пункт и его жителей. Самым главным должен стать выбор той соответствующей специфической проблемы, на решении которой необходимо сконцентрировать энергию местного совета.

Проблема – это обстоятельство, которое отрицательно влияет на сообщество. Она может быть частью более крупной проблемы. Она может быть частью более обширной проблемы. Местный совет может сосредоточить свою деятельность на одной проблеме, которую он в состоянии разрешить.

2.3.2. Демонстрация необходимости решения проблемы

Для демонстрации необходимости решения избранной проблемы важно ответить на следующие фундаментальные вопросы:

- 1) *В чем заключается проблема?*
- 2) *У кого существует эта проблема? У скольких?* Для ответа на этот вопрос определяем социальный класс, этническую принадлежность, возрастную группу, тип учреждения и т. д.
- 3) *Где находятся субъекты (географически)?*
Находятся ли они на местном или на национальном уровне.
- 4) *С какого времени существует проблема или когда она проявляется (размещение во времени)?* Эта проблема проявляется постоянно или время от времени появляется и исчезает?
- 5) *Почему появляется проблема?* Необходимо определить, имеет ли проблема причину общего характера или специфического.
- 6) *Какие доказательства могут поддержать Ваши утверждения?*

Здесь можно перечислить: статистические данные; письма граждан; ответы на анкеты; газетные аналитические статьи; утверждения экспертов; прочее.

7) *Каковы последствия нерешенности проблемы?*

Оценка возможного морального и материального ущерба, опасности и риска, которые могут иметь место в том случае, если проблема не будет решена.

8) *Почему местный совет является той структурой, которая должна заниматься решением данной проблемы?*

Диагностика ситуации является следующим этапом разработки и реализации публичных политик. Она отличается от идентификации. Диагностика служит этапом, предваряющим поиск решений, и состоит в сборе, обработке и обобщении информации путем анализа опрошенного контингента людей или сравнения выстроенных во времени данных, статистической информации.

В процессе диагностики важную роль играют показатели как инструменты измерения характеристик специфических явлений или процессов, имеющих место в обществе, государстве, местном сообществе.

Когда диагностика проведена, важно определить, к каким результатам должна стремиться работа органов публичного управления или, другими словами, каковы цели и задачи публичной политики.

Определение целей политики позволяет позже измерить (более или менее точно) достигнутые результаты. Цели должны отвечать следующим требованиям:

- 1) отражать основные желания и надежды сообщества;
- 2) основываться на результатах, а не только на выполнении определенных задач;
- 3) способствовать принятию обязательств самими гражданами и привлекать другие ресурсы для достижения цели.

Задачи являются результатами шагов, которые необходимо предпринять, чтобы приблизиться к цели. По мере того как местный совет решает поставленные политикой задачи, разрыв между существующим положением и целью сужается.

Генерирование, тестирование и оценка альтернативных публичных политик составляет сложную для местных советов (и не только) задачу, так как требует специальных знаний и способностей.

Предварительное тестирование и оценка публичных политик должны показать эффект других программ и политик, которые уже были выполнены.

В соответствии с Правилами разработки и едиными требованиями к документам политик (утвержденными Постановлением Правительства Республики Молдова № 33 от 11 января 2007 г.), документы политик должны сопровождаться предварительным анализом того, какие последствия будут иметь различные возможные варианты их выполнения. Необходимо проанализировать, в зависимости от рассматриваемой области, аспекты экономических последствий (в том числе финансовых), а также со-

циальных, экологических и др. Анализ последствий может включать оценку рисков сохранения существующей ситуации и уточнение степени срочности предлагаемых изменений.

На этом этапе органы публичного управления должны разработать сценарии выполнения политик. Такие сценарии представляют совокупность возможных решений, а также их аргументацию с целью выявления оптимального варианта выполнения публичной политики.

Сценарии должны отражать:

- а) описание проблемы и степени ее приоритетности на уровне местного публичного управления;
- б) анализ проблемы, ситуации;
- в) представление альтернатив (2–3 варианта), которые адекватны решению выявленной проблемы, и их анализ;

г) описание оптимального варианта, рекомендуемого для выполнения публичной Консультации по сценариям политик могут быть проведены посредством публичных обсуждений, которые не ограничиваются только группами по интересам. Публичные консультации по документам политик, в том числе с гражданским обществом, являются важнейшим условием для соблюдения прозрачности соответствующих документов.

Результаты консультаций систематизируются и используются для завершения документа, а затем и для его выполнения.

Стратегии достижения целей являются теми планами действий, с которыми мы уже ознакомились. Очевидно, что эти планы работы должны содержать как можно более конкретные меры для их выполнения и обязательно должны увенчаться вполне определенным результатом. На данном этапе определяются людские, финансовые, информационные и материальные ресурсы, необходимые для реализации публичных политик, анализируются отношения и возможности их использования в данном процессе.

Утверждение публичной политики. Местные публичные политики должны появляться в результате процесса обдумывания и обсуждения, основанного на тщательном анализе всех условий и последствий, с учетом всех возможных альтернатив решения проблем в интересах общества. Однако во многих случаях процесс разработки политики бывает плохо организован, инициируется из-за политической конъюнктуры, вследствие переговоров или условий, навязанных извне. Практика показывает, что часто публикуется вариант, утвержденный в результате политического консенсуса, а не оптимальный вариант публичной политики, с экономической точки зрения.

Утверждение местной публичной политики осуществляется в рамках и в соответствии с ограничениями, которые существуют в процессе принятия решений на местном уровне.

Выполнение политик обусловлено четырьмя элементами, а именно:

- a) применение регламентируется юридически (соблюдение правовых требований в сфере полномочий публичных органов, процедуры принятия решений, процедуры контроля, обеспечение прозрачности деятельности органов местного публичного управления и т. д.);
- б) применение разъяснено участникам политик (бенефициарии, политические силы, представленные на данной территории, политические силы, представленные в местном совете, представители других уровней публичного управления, неправительственные организации и местные экономические агенты и др.);
- в) применение публичных политик обусловлено способностью государственных служащих примэрии провести необходимые мероприятия на местах (профессиональная подготовка, сила убеждения, последовательность и преемственность действий и т.п.);
- г) применение политик зависит и от уровня управленческой зрелости избранных руководителей.

Зачастую политики утверждаются или разрабатываются во время разработки и обсуждения годового бюджета.

Однако очевидно, что в условиях ограниченного бюджета зачастую некоторые проблемы, кажущиеся на данный момент незначительными, игнорируются, что может иметь разрушительные последствия. Так, сегодня мы пожинаем плоды первых лет переходного периода, когда было значительно урезано финансирование образования, сокращены ресурсы на содержание и эксплуатацию жилищного фонда и др.

Публичная политика представляет собой формат действий, в том числе политическое заявление, для решения существующей или возникающей проблемы.

2.3.3. Стратегии выполнения

Разработка политики предполагает не только ее определение и формулировку, но и разработку стратегий, которые могут носить характер информирования, сотрудничества и противостояния.

Цель стратегии информирования состоит в том, чтобы довести общественность до такого уровня понимания специфической проблемы, чтобы она убедилась в необходимости своих действий по ее решению.

Стратегия сотрудничества предполагает, что данной политикой занимаются широкая общественность, неправительственные организации. Возможные тактические приемы включают: создание коалиций, предложение опыта и знаний, выражение поддержки, совместное проведение некоторых мероприятий (встречи, пресс-конференции и т. д.).

Стратегия противостояния подразумевает наличие настолько глубокого конфликта, при котором обсуждения, переговоры или диалог обречены на провал. При применении тактики противостояния чаще всего прибегают к проведению массовых манифестаций, забастовкам, бойкоту и т.п.

2.3.4. Мониторинг и оценка публичных политик

В ходе реализации публичной политики местный совет наблюдает, контролирует и оценивает предпринятые действия, с тем чтобы при необходимости вносить соответствующие коррективы.

Мониторинг преследует цель выявления возможных отклонений от первоначально поставленных задач. Тем самым обеспечивается сбор информации и статистических данных, которые впоследствии помогут при сравнении достигнутых показателей с теми, которые были определены публичной политикой. Мониторинг также предоставит информацию о процессе выполнения, о том, как выделенные ресурсы и оказанные услуги достигли своей цели и согласованности предпринятых действий.

Сопряженная с оценкой работа тесно связана с процессом мониторинга, так как полученные в результате этого процесса данные представляют собой один из источников информации, используемых при оценивании.

Для того чтобы оценка отвечала задачам этого сложного процесса, на уровне Европейского Союза выделены **5 критериев**, которые используются при оценивании публичных политик: **соответствие, действенность, эффективность, воздействие и устойчивость**.

Таблица 5. Критерии, используемые в процессе оценки

Критерий	Описание
Соответствие	Соответствие политики, проекта или программы означает, в какой мере поставленные задачи и предложенный план действий отвечают требованиям решаемой проблемы. Изменение сути первоначально выявленной проблемы или обстоятельств, в контексте которых осуществляется ее решение, – физических, экономических, институциональных или политических – может привести к тому, что проект перестанет соответствовать решаемой задаче.
Действенность	Критерий действенности дает представление о том, насколько разумно были использованы имеющиеся ресурсы для превращения запланированных действий в желаемые результаты. Этот критерий относится к рентабельности, а именно: возможно ли было достичь данных или даже лучших результатов иными методами, которые к тому же и обошлись бы дешевле.
Эффективность	Критерий эффективности помогает определить, достигли ли политика или проект целей, которые были выдвинуты на этапе планирования. Ключевым является вопрос: какие преимущества принесли политика или проект после их внедрения в практику, в какой мере те, кому они были предназначены, действительно получили лучшие продукты или услуги в результате реализации политики или проекта.
Воздействие	Критерий воздействия относится к сфере распространения общего результата политики или проекта, имея в виду не только непосредственных пользователей, но и более широкий круг людей того или иного сектора, населенного пункта, района или даже всей страны.
Устойчивость	Критерий устойчивости показывает, существует ли вероятность того, что положительные результаты политики или проекта будут сохраняться и после прекращения вмешательства, а также будет ли долгосрочным воздействие политики или проекта на процесс развития; сможет сохраняться на уровне населенного пункта, района или страны.

В процессе оценивания не обязательно рассматриваются все пять оценочных критериев, а происходит их адаптация в зависимости от времени, когда осуществляется оценивание, стадии реализации публичной политики и задачи оценивания.

Таблица 6. Цикл оценивания

Этапы цикла публичных политик	Виды оценивания	Связь	Важный критерий оценивания
Формулировка политик	Предварительное	Предварительная оценка критически анализирует предложенные программы, рассматривая их задачи, планы выполнения, оценочные результаты и т. д., с намерением определить, являются ли они наиболее подходящими мерами для выполнения самых крупных задач политики.	Соответствие

Этапы цикла публичных политик	Виды оценивания	Связь	Важный критерий оценивания
Реализация политик	Промежуточное	Промежуточная оценка анализирует, в какой мере программы выполняются наиболее эффективным и действенным образом в соответствии с первоначальным планированием, и определяет, являются ли программы такими же привлекательными для удовлетворения выявленных потребностей, как и на этапе планирования.	Действенность Эффективность
Завершение публичных политик	Заключительное	Заключительная оценка анализирует влияние политик в сравнении с потребностями, которые публичная политика намеревалась удовлетворить и, одновременно, определяет, устойчивы ли положительные результаты программы во времени и после окончания реализации политики.	Воздействие Устойчивость

Для оценки публичных политик существуют различные методы и техники оценивания: оценка стратегической среды, консультации с заинтересованными сторонами (stakeholders), социальные анкеты, опросы бенефициариев,, статистические и эконометрические методы (анализ регрессий и т. д.), оценка приоритетов, партисипативные методы, фокус-группы, исследования ситуации, использование источников вторичных данных, техники наблюдения и т. п.

2.3.5. Местные выборные лица в роли разработчиков местных политик

Для развития населенного пункта необходимо принятие различных типов политик на районном и местном уровнях, поскольку на этом уровне можно управлять процессами более эффективно и продуманно. Так что местные советники – это те люди, которые непосредственно заняты разработкой местных публичных политик.

Законный характер участия местного публичного управления Республики Молдова в разработке публичных политик обеспечивается целым рядом законов.

Следовательно, местные публичные политики разрабатываются в соответствии с положениями ряда правовых документов, среди которых:

- **Конституция Республики Молдова**, принятая в 1994 г. Через все содержание Конституции проводится идея, что любая публичная политика должна поддерживать, как высшие ценности, правовое государство, гражданский мир, демократию, человеческое достоинство, права и свободы человека, свободное развитие личности, спра-

ведливость и политический плюрализм, ответственность и обязательства публичного управления перед предшествующими, настоящими и будущими поколениями.

- **Закон Республики Молдова о Правительстве, № 64-XII от 31.05.1990 г.**, в котором говорится, что Правительство обеспечивает выполнение внутренней и внешней политики государства и осуществляет общее руководство публичным управлением.
- **Закон Республики Молдова о местном публичном управлении, № 436-XVI от 28.12.2006 г.** (ст. 14. Основные полномочия местных советов; ст. 29. Основные полномочия примара; ст. 39. Полномочия секретаря; ст. 40. Примэрия и статус работников примэрии; ст. 43. Полномочия районного совета; ст. 53. Основные полномочия председателя района; Глава X. Общественные службы, имущество и общественные работы; Глава XI. Управление публичными финансами).
- **Закон Республики Молдова о нормативных актах Правительства и других органов центрального и местного публичного управления, № 317-XV от 18.07.2003 г.** Статья 78 данного закона указывает на обязательность разработки документов органами местного публичного управления в соответствии с правовыми нормами республики и возможность их юридического обжалования.
- **Закон Республики Молдова об административной децентрализации, № 435-XVI от 28.12.2006 г.** Закон определяет области деятельности органов местного публичного управления, правила процесса административной децентрализации и его институциональные рамки.
- **Закон Республики Молдова о региональном развитии, № 438-XVI от 28.12.2006 г.** отражает принципы и институциональные рамки национальной политики регионального развития страны и вводит региональные механизмы регионального развития.
- **Закон Республики Молдова о статусе местного выборного лица, № 768-XIV от 2.02.2000 г.**
- **Закон Республики Молдова о местных публичных финансах, № 397-XV от 16.10.2003 г.**
- **Закон Республики Молдова о прозрачности процесса принятия решений, № 239-XVI от 13.11.2008 г.**
- **Другие основные нормативные акты в области местного публичного управления.**

В соответствии со ст. 14 Закона о местном публичном управлении, местный совет имеет право инициативы и принятия решений, в рамках закона, по всем вопросам местного значения, за исключением тех, которые относятся к компетенции других органов управления. Таким образом, на основании этой статьи и ст. 4 Закона об административной децентрализации местный совет может разрабатывать политики разного характера и в различных областях.

Таблица 7. Примеры политик

Группа политик	Области
Политики в области инфраструктуры	Городское планирование, управление зелеными зонами местного значения, обеспечение питьевой водой, строительство и содержание различных систем и канализации, уличное освещение, общественные дороги и мосты, благоустройство и содержание кладбищ. Строительство, содержание и оснащение дошкольных и внешкольных учреждений, а также управление ими. Строительство газораспределительных сетей, теплотрасс и управление ими. Назначение земель, находящихся в собственности села (коммуны), города (муниципия).
Экологические политики	Санитарная очистка, сбор и складирование бытовых отходов, очистка отработанных вод, использование природных ресурсов местного значения, охрана окружающей среды.
Социальные политики	Культурные и спортивные мероприятия, социальное обеспечение и защита, гражданская защита местного значения. Благотворительные учреждения местного значения, защита прав ребенка, семьи, равенство полов. Общественный порядок.
Экономические политики	Финансовая политика совета. Местный бюджет, использование резервного и специального фондов. Местные налоги и сборы. Управление местной публичной и частной собственностью. Создание муниципальных предприятий и управление ими. Благоустройство сельскохозяйственных рынков, торговых помещений. Участие в уставном капитале торговых обществ. Поддержка малого и среднего бизнеса. Программы и прогнозы социально-экономического развития.
Профилактические политики	Организация противопожарных служб. Профилактика болезней, преступности, коррупции.
Социально-полезные политики	Строительство жилья. Льготы социально-уязвимым слоям населения Местный общественный транспорт. Публичные услуги коммунального хозяйства.
Политики сотрудничества	Общественно-частное партнерство. Сотрудничество, в том числе трансграничное. Общественно-публичное партнерство (объединения с МПУ). Продвижение и защита интересов МПУ.
Внутренние политики	Внутренний аудит, прозрачность деятельности, информационный обмен, организация и штатное расписание примэрии, схема заработной платы.

Примечание: Изложение политик и областей не является исчерпывающим.

Акт руководства публичным управлением предполагает, что избранные лица определяют свои цели, и преобразуют их в программы и услуги посредством политической декларации о намерениях разрешить существующие на данной территории проблемы и обеспечат наиболее эффективную деятельность местного публичного управления.

***Декларация о намерениях = политика = чего хотим достичь?
Рамки действий для выполнения декларации = публичная политика.***

Другими словами, публичные политики представляют собой соотношение того, что власть решает сделать (цели и задачи), и того, как она намеревается это сделать (стратегии и планы действий).

Итак, какова роль местного выборного лица в разработке публичных политик?

Во-первых, местное выборное лицо должно определить и конкретизировать действия, которые необходимо будет предпринять, способствовать взаимобмену информацией, а также общению и воспитанию избирателей по наиболее важным вопросам.

Во-вторых, действовать, как интеграционный фактор мнений и спорящих групп; стремиться к консенсусу относительно видения сообщества, соответствующих целей и действий, которые необходимо будет предпринимать.

В-третьих, утвердить посредством обсуждения появившийся консенсус по идентифицированной проблеме, выполнить программы, политики и проекты, отражающие консенсус сообщества, сохранять поддержку выполнения утвержденных мероприятий.

Анализируя способ появления публичных политик, можно определить, что *публичные политики могут быть*:

- разработанными командой профессионалов, то есть специалистов в данной области;
- рекомендованными сотрудниками органов публичного управления;
- разработанными местными выборными лицами;
- разработанными в процессе общественного обсуждения;
- исключительными инициативами сообщества и т. д.

Источниками идей в процессе разработки местных политик могут быть:

- а) местные советники и примары как официальные избранные лица административно-территориальной единицы;
- б) избиратели (отдельные лица или инициативные группы);
- в) местные организации (публичные или частные);
- д) сотрудники органов местного публичного управления (примэрий, аппарата председателя района и т. д.).

Любая публичная политика, до начала ее реализации, должна быть подвергнута подробной экспертизе и оценке возможных преимуществ и недостатков, а также социальной цены.

Источниками экспертизы публичных политик являются:

- а) сотрудники данного учреждения (секретарь местного совета, главный бухгалтер; отраслевые специалисты);
- б) научно-исследовательские институты;
- в) публичные или частные организации, оказывающие консультационные услуги;
- г) группы представителей сообщества;
- д) высшие уровни публичного управления.

Республика Молдова, как и все остальные страны Центральной и Восточной Европы, должна адаптировать планирование и цели публичных политик к новой ситуации, отталкиваясь от интернационализации политик. С учетом перспективы европейской интеграции эти проблемы предстают перед нашей страной в совершенно новой форме. Поэтому деятельность по формулировке местных политик должна стать главной заботой органов публичного управления.

2.3.6. Гражданское участие в процессе разработки публичных политик

Переход от старой иерархически-централизованной модели к так называемой партиципаторной модели (модели участия в управлении публичными делами) ведет к созданию сообщества, в котором преобладает дух сотрудничества.

Формирование коммунитарного духа возможно только в атмосфере доверия и взаимных обязательств. С одной стороны, члены сообщества должны обладать развитым чувством единства и соучастия в делах сообщества, представляющих всеобщий интерес. С другой стороны, вовлечение граждан в процесс формулировки и разработки публичных политик способствует развитию демократии.

Проблема состоит в необходимой степени участия.

Концепция участия граждан относится к способу **вовлечения** членов сообщества в процесс разработки политик и их **интеграции**.

Публичная власть обязана предоставлять населению информацию о своей деятельности и планах для того, чтобы члены сообщества понимали приоритетные направления управленческой политики местных выборных лиц, могли присоединиться к процессу решения местных проблем и участвовать в нем.

В целях обеспечения гражданского участия могут быть использованы такие методы, как информирование, консультации, формирование сообщества сотрудничества, совместные решения, принятые на основе консенсуса.

Участие может осуществляться в различных формах, среди которых:

1. опросы общественного мнения (самые лучшие результаты получаются тогда, когда гражданам населенного пункта задают прямые вопросы);
2. публичные собрания (граждане собираются в здании органа публичного управления и высказывают свои мнения: например, на заседании местного совета);
3. форумы (общие собрания граждан, избирателей и т. п.);
4. публичные слушания (практикуются в процессе обсуждения местного бюджета, стратегических планов);
5. публичные объявления (используются для информирования населения);
6. период приема предложений (эти периоды обязательны, в это время принимаются комментарии к новой публичной политике) продолжается со дня обнародования проекта документа до заседания местного совета;
7. почтовый ящик гражданина (мнения граждан могут собираться в почтовых ящиках, установленных в ряде публичных мест населенного пункта);
8. дискуссионные группы и встречи неформального характера;
9. фокус-группы;
10. сотрудничество со средствами массовой информации;
11. сотрудничество с местными неправительственными организациями;
12. консультативные комиссии, состоящие из советников и активных граждан населенного пункта.
13. группы давления (лобби) и т. д.

Вовлечение граждан различными способами в процесс публичных политик делает процесс публичного управления более прозрачным и восприимчивым к повседневной действительности сообщества.

Способ организации и эффективность форм участия относятся к условиям экономической, политической и социальной среды, в которой функционирует местное публичное управление.

Гражданское участие представляет собой наиболее эффективный инструмент применения на практике программ и стратегий местного развития. Общественность является одним из самых крупных ресурсов развития и практического применения законов и местных политик.

Жители лучше любого правительства знают специфику населенного пункта, его проблемы, характерные черты и обычаи, поэтому участие населения является решающим фактором в деле установления и внедрения в практику публичных политик.

2.4. Процесс принятия решений на местном уровне

Одной из задач правления, включенной в Программу правления на 2011–2014 гг., является обеспечение **прозрачного, справедливого, действенного и эффективного процесса принятий решений**. Для достижения данной цели органы местного публичного управления должны взять на себя выполнение следующих задач:

- обеспечение прозрачности процесса принятия решений путем обнародования всех проектов решений на страницах Интернета и на информационных стендах;
- консолидация диалога и консультации с гражданским обществом при помощи ряда инструментов: заседаний „за круглым столом“, конференций, семинаров, общих собраний, опросов общественного мнения и т. д.;
- обеспечение доступа граждан к публичной информации;
- улучшение процесса работы с письмами;
- совершенствование процесса общения с органами центрального публичного управления;
- создание эффективного механизма сотрудничества с гражданским обществом по вопросам применения местных стратегий.

2.4.1. Процедурные элементы в процессе принятия решений

Наиболее важная деятельность советников происходит во время заседаний. Необходимо отметить, что существует три типа заседаний совета:

1. Очередные заседания

Совет собирается на очередные заседания один раз в 3 месяца или 4 раза в год. Эти заседания являются обязательными. Их созыв осуществляется посредством распоряжения примара, издаваемого за 5 дней до заседания или, соответственно, посредством распоряжения председателя района, издаваемого за 10 дней до заседания. В распоряжении указываются дата, место и время проведения заседания и предлагается повестка дня в соответствии с планом деятельности совета.

2. Внеочередные заседания

Совет может собираться на внеочередные заседания настолько часто, насколько это необходимо. Их созыв осуществляется посредством распоряжения примара или председателя района, издаваемого за 3 дня до заседания.

В отличие от очередных заседаний, где право созыва принадлежит исключительно исполнительным органам, внеочередные заседания могут созываться и по требованию не менее одной трети советников. В этом случае советники, инициирующие заседание, подают заявление на имя примара или председателя района, в котором указывают причины созыва заседания, а также вопросы, которые они считают нужным обсудить.

Если примар или председатель района отказывает в созыве заседания по требованию одной трети советников, последние могут собраться самостоятельно, при условии, что заседание будет носить правомочный характер. Заседание совета считается правомочным, если на нем присутствует большинство избранных советников.

3. Чрезвычайные заседания

В случае экстренной необходимости (стихийные бедствия, катастрофы, эпидемии, пожары и другие аналогичные ситуации), обусловленной интересами жителей административно-территориальной единицы, местный совет может быть созван незамедлительно. Этот тип заседаний не требует созыва распоряжением примара или председателя района либо инициативы трети советников.

Таблица 8. Заседания совета

Тип заседания	Инициатива созыва	Правомочный характер
Очередное	Примар распоряжением, изданным за 5 дней до заседания Председатель района распоряжением, изданным за 10 дней до заседания	Присутствие большинства избранных советников
Внеочередное	Примар, председатель района распоряжением, изданным: • за 3 дня до заседания; • по требованию 1/3 избранных советников	Присутствие большинства избранных советников
Чрезвычайные	Примар, председатель района без издания распоряжения	Присутствие большинства избранных советников

Заседания совета проходят в соответствии с повесткой дня, предлагаемой примаром, председателем района или третью советников. Изменения или дополнения к повестке дня допускаются только в начале заседания при согласии большинства присутствующих советников, выражаемом путем голосования.

Вопросы повестки дня заседания совета рассматриваются только в том случае, если они сопровождаются заключением специализированной комиссии, докладом или заключением соответствующего подразделения общественных служб, аппарата примэрии или председателя района.

Категорически запрещается дополнение повестки дня в начале заседания за счет включения вопросов, не имеющих заключения специализированных комиссий или доклада соответствующих подразделений. Исключение составляют лишь чрезвычайные заседания, когда вопросы могут быть включены в повестку дня и рассмотрены при отсутствии вышеперечисленных материалов.

В соответствии со ст. 17 Закона о местном публичном управлении, №. 436-X VI от

28 декабря 2006 г., заседания совета являются открытыми. Публичный характер этих заседаний позволяет любому заинтересованному лицу присутствовать на них. Препятствование свободному доступу на заседания местного совета или дискредитация процесса принятия решений путем намеренного утаивания информации, которая представляет общественный интерес, наказывается в соответствии с действующим законодательством.

Изменение или дополнение повестки дня допускается только в начале заседания и осуществляется большинством голосов присутствующих советников при соблюдении положений ст. 22, абзац (1). (ст. 18, абзац 2 Закона о местном публичном управлении, № 436-XVI от 28.12.2006 г.).

Важным видом деятельности советников является обсуждение вопросов повестки дня на заседаниях консультативных специализированных комиссий.

Заседание специализированной комиссии созывается председателем комиссии, а в его отсутствие – секретарем комиссии. Комиссии собираются столько раз, сколько в этом есть необходимость.

Заседания комиссии являются открытыми, и в них могут участвовать и другие советники или заинтересованные лица, но без права голоса. По решению комиссии на заседании могут быть приглашены специалисты аппарата исполнительного органа, эксперты в соответствующей области.

При исполнении своих обязанностей специализированная комиссия принимает решения путем открытого голосования большинства членов.

Следует запомнить, что решения специализированной комиссии имеют лишь рекомендательный характер для совета. Даже если у комиссии будет отрицательное заключение по некоторым проектам решений, это не ведет к исключению вопроса из повестки дня заседания. Право решения принадлежит членам совета во время утверждения повестки дня.

Специализированная комиссия обсуждает проблемы в области своей деятельности, анализирует проекты решений и выносит по ним заключения, прогнозируя последствия их выполнения. Образец заключения представлен в приложениях к данной главе.

Явка советников на заседания комиссий обязательна. В случае отсутствия советника без уважительных причин на трех последовательных заседаниях комиссии, членом которой он является, председатель комиссии может предложить совету исключить советника из состава комиссии.

Работа заседаний специализированных комиссий фиксируется секретарем комиссии в протоколе, который подписывается председателем и секретарем комиссии.

В ходе выполнения своих полномочий, при рассмотрении вопросов повестки дня, местный совет принимает решения *большинством голосов присутствующих советни-*

ков. Исключение составляют случаи, когда закон или регламент совета требует большего количество голосов. В случае равенства голосов решение не принимается, а обсуждение продолжается на одном из последующих заседаний.

Закон о местном публичном управлении, № 436-XVI от 28.12.2006 г. устанавливает, по каким категориям проблем необходимо иное большинство голосов.

Решения об утверждении местного бюджета, управлении собственностью административно-территориальной единицы, установлении размера местных налогов и сборов, планировании развития населенного пункта и благоустройства территории, сотрудничестве с другими советами, государственными учреждениями в стране и за рубежом принимаются *большинством голосов избранных советников*.

Также *большинством голосов избранных советников* устанавливается процедура избрания председателя района, заместителя председателя и заместителя примара.

Инициатива отзыва примара и отставки председателя района принимается *двумя третями голосов от числа избранных советников*.

Местный совет может установить порядок принятия некоторых решений тайным или поименным голосованием. Для тайного голосования используются бюллетени. Текст бюллетеня должен быть ясным и лаконичным. Для выражения мнения используются слова „за“, „против“ и „воздержался“. Для проведения тайного голосования из числа советников избирается счетная комиссия. Избирательные бюллетени опускаются в урну для голосования. При подсчете голосов не принимаются во внимание бюллетени, в которых не был отмечен выбор советника или было использовано больше слов, чем это предусмотрено регламентом.

Решения местного совета принимаются большинством голосов присутствующих советников.

Большинством голосов избранных советников решаются вопросы об:

- *утверждении бюджета;*
- *управлении местной публичной собственностью;*
- *установлении размера местных налогов и сборов;*
- *планировании развития населенного пункта и благоустройства территории;*
- *сотрудничестве с другими советами, государственными учреждениями в стране и за рубежом;*
- *избрании заместителя председателя района;*
- *избрании заместителя примара.*

Двумя третями голосов избранных советников решаются вопросы об:

- *отставке председателя района;*
- *инициативе отзыва примара;*
- *пожертвованиях и дарениях.*

Поименное голосование предусматривает иную процедуру. Председатель заседания представляет объяснения по предмету голосования и смысл слов „за“ и „против“. Секретарь совета зачитывает имя и фамилию каждого советника в алфавитном порядке или в порядке утверждения мандатов. Названный советник встает и произносит слово „за“, „против“ или „воздержался“, в зависимости от своего мнения. Мнения советников отражаются в протоколе.

Решения местного совета подписываются не позднее чем в течение 5-ти дней со дня заседания председателем заседания и визируются секретарем местного совета. В случае, если секретарь считает, что решение совета незаконно, он вправе не визировать его и потребовать от совета пересмотра вопроса.

Решения нормативного характера вступают в силу со дня их объявления путем публикации или вывешивания в публичных местах.

Решения, носящие индивидуальный характер, вступают в силу со дня доведения их до сведения лиц, которых они касаются.

Все принятые советом решения в обязательном порядке подлежат контролю на предмет соответствия законодательству со стороны территориального бюро Государственной канцелярии.

В том случае, если территориальное бюро считает, что решение незаконно, она уведомляет совет, принявший решение, предлагая изменить или отменить его в отдельной части или полностью.

Уведомление территориального бюро должно быть сделано в течение 30-ти дней со дня получения решения. В 30-дневный срок после получения уведомления совет должен изменить или отменить решение.

Если в установленные сроки совет не изменил свою позицию или не пересмотрел опротестованное решение, территориальное бюро вправе в течение 30-ти дней со дня получения уведомления об отказе совета изменить или отменить решение обратиться в административный суд. Если совет не дает ответа на уведомление территориального бюро о необходимости изменения или отмены решения в течение 60-ти дней со дня его получения, территориальное бюро вправе обратиться в административный суд.

В случае, если территориальное бюро считает, что решение сопряжено с тяжелыми последствиями, оно может напрямую обратиться в административный суд сразу после принятия решения, которое оно признает незаконным, с целью предотвращения неминуемых потерь, одновременно уведомляя совет, принявший решение.

В течение 3-х дней со времени принятия уведомления административный суд, после заслушивания участвующих сторон, принимает решение о временной приостановке или других предварительных мерах, предложенных территориальным бюро.

В этих случаях совет назначает своего представителя для участия в судебных заседаниях по искам о законности принятых решений.

В случае, если примар или председатель района считают, что решение совета незаконно, он может не выполнять его, в то же время обратившись в территориальное бюро или в административный суд.

Вызов на заседание совета

Местный совет _____

Советник _____

Уведомляем, что _____ 201_ г., в _____ час.
в помещении _____
состоится заседание местного совета.

Повестка дня

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____

В соответствии со ст. 19 (1) Закона о местном публичном управлении, №. 436-ХVI от 28 декабря 2006 г., присутствие на заседании является обязательным.

Примар коммуны _____
(фамилия, имя)

(подпись)

Приглашение на заседание совета

Местный совет _____, района _____

Уважаемый/ая _____

Имеем честь пригласить Вас на заседание местного совета, которое состоится _____ 201__ г., в _____ час., в помещении _____

На заседании будут обсуждены следующие вопросы:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____

По окончании заседания состоится _____

(краткое описание мероприятия)

Примар села (коммуны), города _____
(фамилия, имя)

Республика Молдова
Местный совет _____
Район _____

Решение № _____

от _____ 201 ____ г.

Коммуна _____

*Об утверждении
структуры и штатного
расписания примэрии*

По предложению примара, в соответствии со ст. 14, п. 2 (b) Закона о местном публичном управлении, № 436-XVI от 28 декабря 2006 г., местный совет

ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. Утвердить структуру и штатное расписание примэрии коммуны _____
_____ в количестве чел. _____;
2. Контроль за исполнением настоящего решения возлагается на примара коммуны господина _____

Председатель заседания _____ (фамилия, имя) _____ (подпись)

Секретарь совета _____ (фамилия, имя) _____ (подпись)

Республика Молдова
Местный совет _____
Район _____

Протокол № _____

от _____ 201__ г.

Село _____

Заседания сельского
(коммунального) совета _____

Всего членов совета _____, из них присутствуют _____
(цифрами) (цифрами)

Отсутствуют: по уважительной причине _____, по неуважительной причине _____
(список прилагается),

Приглашенные _____ (список прилагается)

Председатель заседания _____
(фамилия, имя)

Советник, уполномоченный подписать решение в случае невозможности
сделать это председателем _____
(фамилия, имя)

ПОВЕСТКА ДНЯ:

1. _____
(указать вопрос)

ДОКЛАДЧИК _____
(фамилия, имя)

2. _____
(указать вопрос)

ДОКЛАДЧИК _____
(фамилия, имя)

1. СЛУШАЛИ: _____ (описание в соответствии с повесткой дня).

ВЫСТУПИЛИ: _____
(фамилия, имя)

(краткое изложение мнений и предложений)

ПОСТАНОВИЛИ:

(текст решения)

ПРОГОЛОСОВАЛИ: За _____, Против _____, Воздержались _____

2. СЛУШАЛИ:

ВЫСТУПИЛИ:

ПОСТАНОВИЛИ: _____

Председатель заседания _____ (фамилия, имя) _____ (подпись)

Секретарь совета _____ (фамилия, имя) _____ (подпись)

МЕСТНЫЙ СОВЕТ _____

Комиссия по _____

ОТЗЫВ

от _____ 20__ г.

на проект решения №__ от _____ 20__ г.

На основании ст. 22 Закона о местном публичном управлении, № 436-ХVI от 28.12.2006 г., а также в соответствии с п. __ Регламента об образовании и функционировании местного совета _____, утвержденного решением местного совета №__ от _____ 20__ Специализированная комиссия

ПОСТАНОВИЛА:

1. Рекомендовать местному совету _____ утвердить проект решения №__ от _____ 20__ „О ...“

Председатель комиссии _____

Секретарь комиссии _____

Некоторые рекомендации по открытию заседания местного совета

Примечание: В соответствии с пунктом 23 Типового регламента о создании и деятельности местных и районных советов, принятого Законом Республики Молдова, № 457-XV от 14 ноября 2003 г., открытие заседания осуществляется секретарем совета. Формулировка „Голосование организуется секретарем совета” предполагает именно этот способ. Однако местный совет в своем регламенте может наделить данным полномочием примара.

Рекомендуемый текст

1. Уважаемые советники, приглашенные, присутствующие,
В соответствии со ст. 16 (1) Закона о местном публичном управлении, № 436-XVI от 28 декабря 2006 г. и распоряжением примара № 18 от 10.10.03 г., сегодня, 15.10.03 г., состоится очередное заседание местного совета.

В результате выборов, проведенных в соответствии со ст. 11 (1) Закона о местном публичном управлении, № 436-XVI от 28 декабря 2006 г., были избраны 11 советников.

Присутствуют на заседании 9 советников; отсутствуют 2 советника по уважительной причине:

Фамилия _____

Причина _____

Какие будут предложения по вопросу о начале заседания?

(После предложения советников начать или не начинать заседание, секретарь или примар ставят на голосование вопрос об открытии заседания. Если большинство присутствующих советников проголосовали за начало работы заседания, переходят к следующему этапу заседания).

2. На основании ст. 16 (7) Закона № 436-XVI от 28.12.06 г. необходимо избрать председателя заседания, который будет его вести.

Какие будут предложения?

(После регистрации кандидатов переходят к голосованию в том порядке, в котором поступили предложения. Председателем заседания будет избран советник, который получит большинство голосов присутствующих советников).

3. Уважаемые советники, в соответствии со ст. 20 (1) Закона о местном публичном управлении, нам необходимо уполномочить одного из советников, присутствующих на заседании, подписать решения заседания в случае, если председатель заседания не сможет этого сделать. *(Способ голосования тот же, что и при выборах председателя заседания).*

(Важно: Назначенный советник включается в протокол по указанию председателя заседания).

Далее председатель заседания переходит к ведению заседания, начиная с утверждения повестки дня и регламента работы.

2.5. Местное интегрированное развитие

2.5.1. Что представляет собой местное развитие?

Политика местного развития представляет собой совокупность запланированных мероприятий, осуществляемых местными и центральными органами публичного управления в партнерстве с различными факторами (частными, публичными, волонтерами) в целях обеспечения динамичного и устойчивого экономического роста путем эффективного использования местного потенциала в целях улучшения жизненных условий. Основными областями политики местного прогресса являются: развитие предприятий, рынок рабочей силы, привлечение инвестиций, трансферты технологий, развитие сектора малых и средних предприятий, улучшение инфраструктуры, качество окружающей среды, развитие села, здравоохранение, воспитание, образование, культура¹⁶.

Современная концепция местного развития основывается на устойчивом развитии, она характеризуется рядом основных¹⁷ черт, связанных с такими направлениями, как:

- **Устойчивое развитие села**, предлагающее справедливое и равномерное экономическое развитие, с высоким уровнем социального единства и участия, принятием на себя ответственности за использование природных ресурсов и защиту окружающей среды.
- **Экстенсивное и интегрированное местное развитие**, относящееся к развитию окружающей среды путем расширения средств коммуникации и информирования, а также посредством распространения работ из сельской местности в сторону несельскохозяйственного сектора и развития экстенсивного сельского хозяйства, важнейшей координатой которого является информационный трансферт (концепция экстенсивного сельского хозяйства отличается в данном случае от традиционной, определяющей, наоборот, его интенсивное развитие).
- **Местное многосекторальное развитие**, которое сопряжено с созданием сетей и партнерства между международными организациями, национальными агентствами или организациями гражданского общества в целях многосекторального подхода.

Местное развитие стремится к:

- активизации и разнообразию экономических мероприятий;
- стимулированию инвестиций в частный сектор;
- внесению вклада в снижение безработицы;
- внесению вклада в повышение жизненного уровня;
- созданию среды для поддержки и проведения устойчивых мероприятий.

¹⁶ Constantin Brăgaru, „Managementul proiectelor pentru dezvoltarea comunităților locale ale județului Constanța”. Краткое содержание. Опубликовано на <http://www.postdoctorat.ro/Documente/Biblioteca%20virtuala/Rezumate%20teze%20de%20doctorat/Seria%20II/BRAGARU%20Constantin/rezumatul%20tezei%20limba%20romana.doc>

¹⁷ Ana Bleahu, „Dezvoltare rurală în Uniunea Europeană”. Опубликовано на <http://www.revistacalitateavietii.ro/2005/CV-3-4-05/6.pdf>



Схема 2. Задачи местного развития

Местное развитие – политики вмешательства

- Местные экономические политики
- Городские политики
- Политики в области благоустройства территории
- Социальные политики
- Промышленные политики
- Политики децентрализации

Черты местного развития

- Выдвижение глобальной стратегии, интегрирующей социальные и экономические задачи
- Использование местных ресурсов
- Внедрение новых форм солидарности между организациями и учреждениями
- Специализация территории
- Делегирование представителей для управления.

Институциональные рамки реализации политики развития:

- Министерство регионального развития строительства, Министерство финансов, Министерство экономики и др.
- Агентства регионального развития (Север, Юг и Центр)
- Районные советы
- Местные советы

Агентства местного развития:

- Предприятия – налогоплательщики и бенефициарии
- Местные сообщества – неправительственные организации, общественные движения, сторонники, партии
- Торгово-промышленные палаты – консультации, информирование

- *Местные государственные политики – концепцией местного развития должно заниматься государство*

Современные приоритеты ЕС связаны с данными аспектами интеграции местных действий в общем видении территориального единства и особенно местного устойчивого развития.

Европейские инструменты:

- *Местная автономия*
- *Прямая и косвенная помощь*
- *Придание местным органам власти новых полномочий – урбанизация, благоустройство территории, туризм, профессиональная подготовка*
- *Бизнес-инкубаторы, технопарки*
- *Различные формы кредитов – лизинг, концессии, административные договоры, публичные облигации*
- *Структурные фонды – Социальный фонд – 1960; Фонд ориентирования и гарантий в сельском хозяйстве – 1962; Фонд регионального развития – 1975; Фонд в области рыболовства – 1993*
- *Объединительные фонды – 1993 – программы в области окружающей среды, инфраструктуры*
- *Программы коммунитарных инициатив – трансграничное сотрудничество, развитие села, борьба с дискриминацией*
- *Интегрированные средиземноморские программы – 1986*
- *Европейский инвестиционный банк – 1958*

Задачи властей в области **местного и регионального равномерного развития:**

1. Поддержание инициативы на местном/региональном уровне и внедрение культуры сотрудничества между органами центрального и местного публичного управления.
2. Снижение региональной неравномерности развития путем реализации инвестиционных проектов и стимулирования роста в неблагоприятных регионах.
3. Равномерное региональное развитие путем обеспечения последовательности между национальными секторальными политиками и политиками местного развития.

Устойчивое местное развитие:

- Развитие, отвечающее актуальным потребностям, без снижения возможностей будущих поколений для решения их потребностей.
- Устойчивое развитие – это развитие в социальном, экономическом, культурном и политическом контексте.



Схема 3. Устойчивое местное развитие

Таблица 9. Стандарты, необходимые для достижения видения устойчивого развития (Всемирная комиссия по вопросам окружающей среды и развития)

Политическая система	Участие граждан в принятии решений
Экономическая система	Возможность создания излишков Устойчивые технические знания Опора на собственные силы
Социальная система	Предложение решений по выходу из напряженной обстановки, вызванной негармоничным развитием
Производственная система	Соблюдение охраны окружающей среды в целях развития
Процедурная система	Поиск новых решений
Административная система	Гибкость и возможность самокорректировки

2.5.2. Местное партнерство

Местное партнерство – это добровольное сотрудничество двух и более социальных партнеров, которые договорились работать вместе во имя выполнения совместных задач.

Для эффективного партнерства следует обеспечить:

- делегирование полномочий, ответственности и руководящих функций между сторонами;
- совместное инвестирование ресурсов (время, труд, материалы, денежные средства, знания, информацию и т. д.);
- разграничение ответственности или рисков и ответственность за партнерские проекты;
- совместное решение проблемных ситуаций;
- наличие взаимных преимуществ согласно принципу „доход-доход“.

Почему необходимо местное партнерство с гражданским обществом?

- Большинство неправительственных организаций создано для решения тех же проблем, с которыми сталкивается местное публичное управление. Следовательно, будет разумным скоординировать усилия.
- Зачастую представители неправительственных организаций работают намного эффективнее и с большей пользой, чем государственные учреждения или публичные службы



Схема 4. Гражданское общество Республики Молдова

местного публичного управления. Существует возможность вовлечения волонтеров, могут быть решены нестандартные вопросы, использованы нестандартные решения, возможна глубокая индивидуализация оказанных услуг.

- Консолидация правового государства, укрепление местной демократии в значительной степени зависит от существования хорошо развитого гражданского общества. Чем теснее контакты между государственными учреждениями и институтами местного публичного управления с неправительственными организациями, тем крепче единство власти и общества и тем меньше вероятность отчуждения между ними.

- Гражданское общество нуждается в поддержке местного публичного управления в выполнении своих уставных положений.
- Формированию гражданского общества, которые заботятся о своем имидже и авторитете, необходим государственный контроль над их деятельностью. Такой контроль устраняет соблазн злоупотреблений и беззакония в деятельности неправительственных организаций. Одним из основных условий в данном случае является отсутствие незаконного вмешательства в деятельность неправительственных организаций.

Принципы эффективного партнерства:

- **Взаимное доверие** – установление четких и однозначно понятых правил сотрудничества между различными структурами, лицами и группировками. Там, где норма или правило понимаются по-разному, возможно появление различных конфликтов, а партнерство может быть сорвано.
- **Толерантность** – терпение и снисхождение, с которыми воспринимаются идеи, мнения и даже ошибки других людей, при которых основная цель состоит в сохранении партнерства.
- **Ответственность** – гарантия эффективности и устойчивости существующих и будущих отношений.

В чем состоит польза местного партнерства?

- Предоставляет неограниченные возможности для участия граждан в жизни общества.
- Способствует активизации участия граждан в процессе принятия решений.
- Приводит к укреплению и развитию демократического поведения.
- Обеспечивает повышение качества оказываемых услуг.
- Способствует еще большему социальному единству и направлению усилий сообщества в конструктивное русло.
- Стимулирует процесс социальной интеграции.

Законодательную основу партнерства между местным публичным управлением и неправительственными организациями составляют:

Конституция Республики Молдова (статья 34), предусматривающая право человека иметь доступ к любой информации общественного значения. **Средства массовой информации, как государственные, так и частные, обязаны обеспечивать достоверное информирование общественности. Средства массовой информации не подвергаются цензуре.**

Закон о местном публичном управлении (№ 436-XVI от 28.12.2006 г., статья 17), обеспечивающий прозрачность заседаний местного совета и консультирование населения как посредством местного референдума по вопросам особой важности, так и при помощи различных форм консультаций, публичных слушаний и бесед на законных основаниях.

Местные органы публичной власти и государственные служащие соответствующих административно-территориальных единиц обязаны принимать все меры для обеспечения возможности эффективного участия граждан и их организаций в принятии решений, в том числе путем:

- a) адекватного и своевременного информирования о вопросах, обсуждаемых местным советом;

- б) информирования о разветывании всех этапов процесса принятия решений;
- в) приема и своевременного рассмотрения всех рекомендаций, обращений, писем, направляемых гражданами представительным властям в ходе разработки ими проектов решений или программ деятельности;
- з) развития гибких и современных форм сотрудничества с гражданским обществом через организованные группы граждан;
- д) обнародования программы, стратегий, повесток дня заседаний на различных информационных носителях (постоянные, электронные, публичные реестры), которые позволили бы гражданам и их организациям принимать эффективное участие в процессе принятия решений.

Препятствование свободному доступу на заседания местного совета или дискредитация процедуры принятия решений путем преднамеренного утаивания информации, представляющей интерес для общественности, наказываются в соответствии с действующим законодательством.

Области взаимодействия местного публичного управления с ассоциативным сектором для решения вопросов коммунитарного развития:

- а) *демократизация общественной жизни* при помощи проведения мероприятий, цель которых состоит в формировании навыков и накоплении знаний членами неправительственных организаций и ответственными работниками в следующих областях:
 - уведомление граждан по вопросам, связанным с участием в процессе принятия решений и разработкой местных публичных политик;
 - развитие административной прозрачности;
 - консультирование граждан по вопросам местного значения;
 - совершенствование работы по вопросам приема граждан;
 - продвижение местных ценностей.
- б) *совершенствование деятельности стратегического планирования* и разработки планов устойчивого развития населенных пунктов, что предполагает:
 - рациональное использование местных ресурсов;
 - сохранение и создание новых рабочих мест;
 - содействие поступлению новых личных доходов в целях повышения жизненного уровня;
 - укрепление базы налогообложения в поддержку местного публичного управления.
- в) *развитие ассоциативного сектора*, результатами которого являются:
 - выражение отношения к наиболее злободневным вопросам общества, поиск оптимальных решений и решение конфликтных ситуаций;
 - обеспечение эффективного социального общения;
 - осуществление эффективного структурирования информационного пространства;

- обеспечение постоянного мониторинга со стороны общества;
- проведение независимой экспертизы, разработка и представление альтернативных проектов, проведение квалифицированных исследований и анализа;
- формирование независимых общественных ориентаций, альтернативного общественного мнения.

г) *поддержка и развитие программ*, целью которых является:

- обмен опытом по вопросам обучения государственных служащих и местных советников в области теории и практики публичного управления (семинары, workshop-ы и другие интерактивные методы обучения, а также взаимные посещения с целью обмена опытом);
- обмен знаниями между представителями неправительственных организаций и местного публичного управления в области разработки стратегий и планов устойчивого развития сообществ;
- защита трансграничных проектов в поисках решений по общим местным вопросам (развитие коммунитарной инфраструктуры, экологизация территорий, борьба с социальными болезнями и т. д.);
- активизация работы по вопросам установления братских связей между населенными пунктами стран-участниц трансграничных проектов, разработка «карт» народных инициатив с их продвижением в мире.

Таблица 10. **Механизмы взаимодействия**

Участие населения в процессе принятия решений	Встречи с гражданами, публичные слушания, социальные экспертизы; участие в комиссиях, коммунитарные рабочие группы; постоянные заседания „за круглым столом“, общественные советы; организация наблюдательных советов; развитие сетей юридической консультации.
Внедрение новых технологий	Разработка учебных программ; проведение тренингов, курсов и т. д.
Благотворительные фонды	Фонды, состоящие из пожертвований граждан, организаций для финансирования социальных, культурных и образовательных грантов.
Советы территориального самоуправления	Организованные группы, которые помогают в благоустройстве территории, поддержании общественного порядка, оказании социальной помощи пожилым людям, проведении волонтерских работ и т. д.
Агентства местного экономического развития	Разработка долгосрочных стратегий; создание адекватной среды для экономического развития; формирование имиджа населенного пункта; Поддержание деловых инициатив.

2.5.3. Публично-частное партнерство

Публично-частное партнерство (ПЧП) – это долгосрочные связи, установленные между **публичным партнером** и **частным партнером** в целях проведения мероприятий общественного значения, созданное на основе возможностей каждого партнера распределять соответствующим образом ресурсы, риски и доходы.

Публичный партнер – это юридическое лицо публичного права или объединение данного лица, устанавливающее отношения публично-частного партнерства.

Частный партнер – это юридическое лицо частного права либо физическое лицо и/или их объединение, ставшее в законном порядке частью публично-частного партнерства.

Предметом публично-частного партнерства может быть любое имущество, работа, публичная услуга или любая выполняемая публичным партнером функция, за исключением тех, которые специально запрещены законом.

Публично-частное партнерство может быть создано на основе объектов инфраструктуры и/или существующих льгот либо на основе создания новых объектов и/или льгот общественной пользы.

Местное публичное управление может создавать в рамках своей деятельности различные виды партнерства. Следовательно, можно работать в рамках **неформального партнерства** или **формализованного партнерства**. Очень часто создается **представительное партнерство**: федерации, союзы, советы, альянсы, форумы, коалиции и т. д. **Операционное партнерство** предполагает существование конкретных проектов в качестве мотива для объединения.

С точки зрения продолжительности заключения соглашения о партнерстве, существуют также: **краткосрочное партнерство** (партнерство, созданное на срок до одного года); **среднесрочное партнерство** (до 3 лет); **долгосрочное партнерство** (до 3 и более лет). В зависимости от выделения финансовых ресурсов, могут быть **финансируемое партнерство** и **нефинансируемое партнерство**.

Любая форма публично-частного партнерства предоставляет административно-территориальным единицам возможность решения проблем путем использования средств частного партнерства. Одновременно, публично-частное партнерство может способствовать и обеспечению более значительной прозрачности в процессе использования публичных финансов. Также обеспечивается безошибочность инвестиционной политики.



Схема 5. Институциональные основы внедрения ПЧП

Таблица 11. Правовые предпосылки и этапы развития ПЧП в Республике Молдова

Этапы	Законодательные рамки
1. Либерализация публичного сектора путем принятия пакета законов в период 1990–1992 гг.	Закон № 64-XII от 31 мая 1990 г. о Правительстве Закон о собственности Закон о приватизации Закон о кооперации и т. д. Закон о предпринимательстве и предприятиях, № 845-XII от 03.01.92 г.
2. Конституционные нормы, признающие частную собственность, институционализацию рыночной экономики как экономической системы, в основу которой заложены принципы свободной экономической инициативы и лояльной конкуренции	Конституция Республики Молдова (1994 г.)

Этапы	Законодательные рамки
3. Принятие с 1995 г. новых секторальных регламентаций	<p>Закон о концессиях, № 534-XIII от 13.07.95 г.</p> <p>Закон о публичной собственности административно-территориальных единиц, № 523-XIV от 06.07.99 г.</p> <p>Закон о неплатежеспособности, № 632-XV от 14.11.2001 г.</p> <p>Закон о лизинге, № 59-XVI от 28.04.2005 г.</p> <p>Закон о здравоохранении, № 411-XIII от 28.03.1995 г.</p> <p>Закон о природных ресурсах, № 1102-XIII от 06.02.97 г. и т. д.</p> <p>Закон о публичных услугах коммунального хозяйства, № 1402-XV от 24.10.2002 г.</p> <p>Закон о местных публичных финансах, № 397-XV от 16.10.2003 г.</p> <p>Постановление Правительства об утверждении Регламента о концессии публичных услуг коммунального хозяйства, № 1006 от 13.09.2004 г.</p> <p>Закон об инвестициях в предпринимательской деятельности, № 81-XV от 18.03.2004 г.</p>
4. Пересмотр законодательной базы и гармонизация молдавского законодательства с европейским законодательством, начиная с 2005 г.	<p>Закон о местном публичном управлении, № 436-XVI от 28.12.2006 г.</p> <p>Закон об административной децентрализации, № 435-XVI от 28.12.2006 г.</p> <p>Закон о региональном развитии, № 438-XVI от 28.12.2006 г.</p> <p>Закон о научно-технологических парках и инновационных инкубаторах, № 138-XVI от 21.06. 2007 г.</p> <p>Закон о государственных закупках, № 96-XVI от 13.04.2007 г.</p> <p>Закон об управлении публичной собственностью и ее разгосударствлении, № 121-XVI от 04.05.2007 г.</p> <p>Стратегия привлечения инвестиций и продвижения экспорта на 2006–2015 гг.</p> <p>Закон о промышленных парках, № 164-XVI от 13.07.2007 г.</p> <p>Закон о публично-частном партнерстве, № 179 от 10.07.2008 г.</p>

Полномочия Агентства публичной собственности

- координация создания и осуществления ПЧП на национальном уровне, определение задач проектов ПЧП национального значения, разработка общих требований о выборе частного партнера, а также условий ПЧП;
- мониторинг, оценка и контроль над порядком соблюдения публичными партнерами процедур отбора частных партнеров, создания ПЧП;
- разработка и применение стандартной документации относительно процедур отбора частных партнеров, определение лучших практик и рекомендаций в области создания публично-частного партнерства;
- оказание публичным и частным партнерам необходимой помощи в применении законодательства;

- выявление препятствий и недостатков на пути эффективного создания публично-частного партнерства;
- определение потенциального публично-частного партнерства на основе переданной публичными партнерами информации и содействие контактам между ними и потенциальными частными партнерами.

Полномочия органов местного публичного управления в области публично-частного партнерства

- принятие политик и стратегий развития, программ развития публичных систем коммунального хозяйства;
- утверждение перечня имущества, составляющего собственность административно-территориальных единиц, а также перечня работ и услуг местного публичного значения, предложенных для публично-частного партнерства;
- утверждение задач и условий публично-частного партнерства, общих требований относительно выбора частного партнера;
- заключение договора о публично-частном партнерстве;
- осуществление мониторинга и контроля над:
 - а) способом выполнения сторонами взятых на себя обязательств в соответствии с концессионным соглашением ПЧП;
 - б) качеством предоставленных/оказанных услуг;
 - в) параметрами предоставленных/оказанных услуг;
 - г) способом управления, эксплуатации, сохранения и поддержания в действии публичных систем муниципально-городской инфраструктуры, а также деятельностью по развитию и/или модернизации этих систем, предусмотренной соответствующим концессионным соглашением ПЧП;
 - е) способом формирования и установления тарифов на предоставляемые/оказываемые публичные услуги коммунального хозяйства в рамках ПЧП.

Формы реализации ПЧП:

- договор о предпринимательской деятельности/оказании услуг;
- договор о доверительном управлении;
- договор о сдаче в наем/аренду;
- договор о концессии;
- другие не запрещенные законом формы.

Этапы инициирования публично-частного партнерства

1. Определение публичным партнером предмета и цели ПЧП;
2. Разработка публичным партнером технико-экономического обоснования;
3. Утверждение технико-экономического обоснования Агентством публичной собственности;

4. Разработка публичным партнером необходимой документации для проведения конкурса по отбору частного партнера;
5. Определение членов отборочной комиссии;
6. Опубликование в Официальном мониторе и в Бюллетене государственных закупок информационного сообщения о проведении отборочного конкурса;
7. Размещение/опубликование полного содержания документации на веб-странице Агентства;
8. Прием предложений и их оценка;
9. Принятие решения об определении частного партнера или об отклонении всех полученных предложений.

2.5.4. Межкоммунитарное сотрудничество

Межкоммунитарное сотрудничество относится к „праву коммун и муниципалитетов, которое они соблюдают в процессе исполнения своих полномочий, сотрудничать в рамках специфических структур и объединяться с другими коммунами для выполнения задач всеобщего значения“¹⁸. Право сотрудничества органов местного публичного управления признано и Европейской хартией местного самоуправления.

В европейских странах, которые являются членами Совета Европы, практика межкоммунитарного сотрудничества получает все большее распространение. Она обусловлена необходимостью более эффективного руководства местными ресурсами и повышением административных возможностей оказания местных публичных услуг, так как данный тип сотрудничества способствует развитию экономики путем снижения средних расходов на бенефициария и позволяет сообществам справиться с возрастающими требованиями на публичные услуги в пределах имеющихся ресурсов. Чаще всего желание привлечения европейских фондов способствовало развитию отношений межкоммунитарного сотрудничества.

Как правило, отношения межкоммунитарного сотрудничества устанавливаются для оказания местных услуг/ решения общих задач местных сообществ, касающихся уборки мусора; общественного транспорта; территориального планирования, благоустройства и содержания общественных территорий, кладбищ и зеленых зон, оказания социальных услуг (уход за престарелыми людьми и лицами с ограниченными возможностями, защита детей и т. д.); водоснабжения и канализации; дорог; противопожарной безопасности; социального жилья.

Законодательные рамки Республики Молдова позволяют осуществлять межкоммунитарное сотрудничество, которое можно оформить в рамках акционерных обществ, обществ с ограниченной ответственностью, публичных учреждений, промышленно-финансовых групп, промышленных парков, а также позволяет концессию альтернативных публичных услуг.

¹⁸ Определение приводится по: „Le cadre institutionnel de la cooperation intercommunale“, Michel Guegan, France, Expose des motifs, Commission institutionnelle, www.coe.int

2.5.5. Менеджмент проектов

Местное развитие является новой концепцией, преследующей активизацию и разнообразие экономической деятельности, стимулирование инвестиций в частный сектор, вклад в снижение безработицы и, не в последнюю очередь, повышение жизненного уровня. Менеджмент местного развития при помощи проектов предполагает создание новых концептуальных, законодательных и институциональных рамок, которые обеспечили бы такой подход к устойчивому развитию, который отличается от прежних.

Что такое проект?

- требование о финансировании, направленное финансовому учреждению с целью использовать собственные возможности, а также возможности организации для решения проблем сообщества;
- план действий;
- инструмент убеждения;
- обязательство.

Для реализации проекта следует накапливать необходимые фонды. Сбор фондов можно осуществить, обращаясь к:

- публичным фондам (например, Национальному экологическому фонду);
- правительственным программам;
- международным организациям и правительственным агентствам международного развития других стран (например, PNUD Moldova, USAID, SIDA и др.);
- частным фондам (например, фонд Soros-Moldova, фонд Ford);
- пожертвованиям частных лиц (спонсорам);
- неправительственным организациям;
- членским взносам.

Информационные источники по вопросам начала проектов:

- финансирующие организации Республики Молдова;
- посольства, консульства;
- отраслевые министерства;
- газеты;
- Интернет.

Что должен знать инициатор проекта?

- требования финансирующей организации;
- потенциал организации, предлагающей проект;
- техники разработки проектов.

Каковы составные части проекта?

- сопроводительное письмо;
- краткое содержание;
- ведение – определение организации;
- объявление проблемы;
- описание проблемы;
- бюджет;
- выводы и приложения.

Требование о финансировании должно:

- соответствовать требованиям донора и направлениям финансирования;
- содержать технические и информационные компоненты;
- быть разработанным для конкретной проблемы, конкретной цели;
- включать в себя конкретный план выполнения;
- охватывать информацию о гарантиях безопасности оборудования и имущества;
- содержать указание на ваш вклад (фонды, услуги, оборудование);
- вписаться во время.

Необходимо хорошо составленное описание проблемы:

- написанное четко и ясно;
- освещающее взаимосвязь с целью и миссией организации;
- устанавливающее необходимость в географических пределах;
- хорошо аргументированное со статистической точки зрения;
- не содержащее предположений и деклараций.

Внимание!

- ***Бюджет является частью проектного предложения.***
- ***Подготовить бюджет после того, как завершили предложения по проекту.***
- ***Бюджет должен освещать реальные расходы, проверенные и подтвержденные документально.***
- ***Он должен вписаться во время.***
- ***Бюджет должен содержать все сметы возможных расходов.***
- ***Он должен включать имеющийся взнос.***
- ***Следует хорошо проверить бюджет!***

Таблица 12. Основные компоненты проекта

Компоненты	Содержание
ЗАГОЛОВОК ПРОЕКТА	Наименование проекта; акроним; продолжительность выполнения проекта; программа.
ВСТУПЛЕНИЕ	Мотивация (описание проблемы) содержит анализ существующего положения, охватывающий конкретные данные. Даются ответы на вопросы: Что произойдет, если данная проблема не будет решена именно в этот период времени? Почему эта проблема является приоритетной по сравнению с другими проблемами, существующими в сообществе?
ОПИСАНИЕ ПРОЕКТА	Цель проекта; задачи; группа по внедрению – подготовка и опыт; партнеры; стратегии реализации: Как? Когда? Почему?
РАБОТА ПО ОЦЕНКЕ	Результаты работы; устойчивость проекта; бенефициарии (прямые и косвенные); оценка.
ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКИЙ БЛОК	Структура бюджета; заработная плата и гонорар работников; административные расходы (тел., факс, e-mail, транспорт, оборудование, материалы); печатные издания; строительно-монтажные работы; мероприятия по осознанию; непредвиденные расходы 2%; банковские расходы 2%.
ПРИЛОЖЕНИЯ, КОТОРЫЕ ТРЕБУЮТ ДОНОРЫ	План мероприятий; бюджет; копия устава и свидетельство о регистрации (если речь идет о неправительственных организациях); личные листки по учету кадров членов группы реализации и экспертов, привлекаемых для реализации проекта; документы, подтверждающие сбор взносов в деньгах (справки из банка, примэрии, ведомости с подписями и т. д.); письма, подтверждающие участие партнеров в проекте; письма заинтересованных лиц (организаций) в поддержку проекта.

Органы местного публичного управления должны оставаться открытыми всем инициативам в данной области, будучи одновременно двигателем привлечения частной среды и ключевым фактором в определении и использовании всех возможностей финансирования.

Глава III.

МЕСТНЫЕ ПУБЛИЧНЫЕ ФИНАНСЫ И ФИНАНСОВАЯ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ

3. 1. Система местных публичных финансов

3.1.1. Бюджетная система Республики Молдова

Бюджетная система в Республике Молдова является составной частью единой системы публичных финансов государства и представляет собой национальный публичный бюджет (Конституция, ст. 131; Закон № 847-XIII от 24.05.1996, ст. 2).

Национальный публичный бюджет представляет собой систему бюджетов и фондов, которая включает:

- **государственный бюджет, который** предназначается для внедрения стратегий и реализации целей экономического и социального развития страны, а также для обеспечения бюджетного баланса с целью поддержания макроэкономической стабильности государства.
- **бюджеты административно-территориальных единиц (АТЕ), представляющие собой** это бюджеты сел (коммун), городов, муниципиев, районов, а также бюджеты муниципия Кишинэу и АТО Гагаузия, предназначенные для реализации политик и стратегий развития местных сообществ.
- **бюджет государственного социального страхования (БГСС)** – это фонд финансовых средств, предназначенных для выплаты пенсий, обеспечения программ социального страхования (пособие по безработице, по болезни, по уходу за ребенком и др.) и социальной помощи.
- **фонды обязательного медицинского страхования (ФОМС)** – предназначены для поддержки охраны здоровья населения.



Схема 1. Национальный публичный бюджет

Местные публичные финансы представляют собой совокупность бюджетов административно-территориальных единиц, являясь неотъемлемой частью системы национальных публичных финансов (Закон № 397-XV от 16.10.2003, ст. 2).

В соответствии со ст. 3 Закона о местных публичных финансах, бюджеты административно-территориальных единиц представляют собой самостоятельные элементы, которые разрабатываются, утверждаются и исполняются на условиях финансовой автономии.

Местные публичные финансы включают:

Бюджеты АТЕ второго уровня, состоящие из (см. Схему 1.):

а) **бюджетов АТЕ II уровня**: районные бюджеты, центральный бюджет АТО Гагаузия, муниципальный бюджет Кишинэу – представляющие собой совокупность доходов и расходов, необходимых для выполнения функций, относящихся к компетенции всего района, АТО Гагаузия или муниципия Кишинэу, а также дополнительных функций, делегированных им Правительством;

б) **бюджетов АТЕ I уровня**: местные бюджеты сел (коммун), городов (муниципиев, за исключением мун. Кишинэу), находящихся в составе районов, муниципиев и АТО Гагаузия.

Основные элементы местных бюджетов

Местные бюджеты состоят из двух основных частей: бюджетные доходы и бюджетные расходы.

Бюджетные доходы – это финансовые средства, которые формируются из налогов, местных сборов и прочих доходов, трансфертов из Фонда финансовой поддержки территорий и трансфертов специального назначения в соответствии с положениями законодательства.

Бюджетные расходы – это финансовые обязательства по финансированию социально-культурных учреждений, деятельности исполнительной власти и публичных услуг, с целью выполнения функций органов местной публичной власти.

Бюджетные доходы АТЕ являются основным элементом местных (Закон № 397-XV от 16.10.2003, ст. 4) и формируются из (см. Схему 2):

а. собственных доходов;

б. отчислений из общегосударственных доходов, в соответствии с процентными нормами;

в. трансфертов из государственного или другого бюджета:

- трансфертов из Фонда финансовой поддержки территорий,

- трансфертов специального назначения;
- 2. поступлений специальных средств;
- д. специальных фондов.

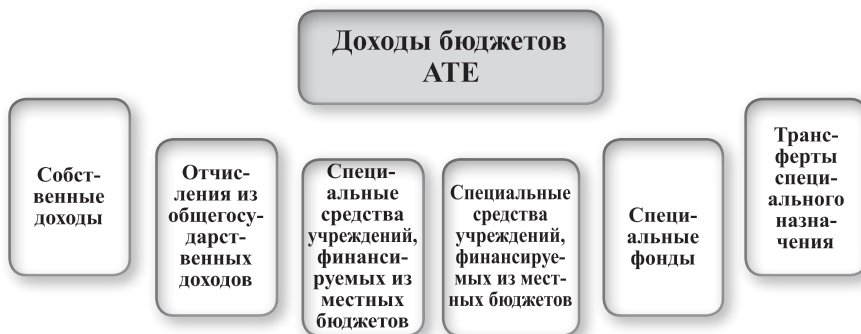


Схема 2. Доходы бюджетов АТЕ

Расходы бюджетов АТЕ – представляют собой максимальные лимиты финансовых ресурсов, которые на протяжении бюджетного года могут быть использованы исполнителями (распорядителями) бюджета.

Разграничение компетенций в осуществлении расходов между бюджетами различных уровней регламентируется положениями ст. 7 и 8 Закона № 397-ХV от 16.10.2003.

Таким образом, в соответствии с установленными компетенциями, **местные бюджеты I уровня** осуществляют расходы, связанные с:

- а. благоустройством территории и градостроительством;
- б. строительством и содержанием в пределах населенных пунктов дорог, улиц, мостов и публичных мест, уличного освещения;
- в. строительством, обслуживанием и эксплуатацией систем водоснабжения, канализации и очистки воды, а также с уборкой и благоустройством территории, распоряжением бытовыми и производственными отходами;
- г. предоставлением социальной помощи населению, включая – защиту молодых и многодетных семей, охрану материнства, прав ребенка, поддержку пожилых и одиноких лиц, в части, не входящей в компетенцию других органов;
- д. финансированием следующих публичных учреждений и мероприятий:
 - дошкольные учреждения;
 - начальные школы;
 - средние общеобразовательные школы, гимназии;

- лицеи и учреждения дополнительного (внешкольного) образования;
- другие учебные заведения, обслуживающие жителей соответствующего населенного пункта
- учреждения культуры и проведение культурно-массовых мероприятий (дома культуры и др.);
- библиотеки и музеи;
- спортивные учреждения и проведение физкультурных и спортивных мероприятий;
- парки и зеленые насаждения, кладбища;
- аппарат примэрии и централизованная бухгалтерия;
- другие учреждения – согласно положениям действующего законодательства;
- другие мероприятия и деятельность по обеспечению функционирования территорий;
- исполнение судебных решений, посредством которых органы местного публично-го управления обязаны осуществлять определенные выплаты.

Бюджеты АТЕ второго уровня осуществляют расходы, связанные со:

а) строительством и содержанием дорог районного (муниципального, АТО Гагаузия) уровня;

б) строительством публичных объектов районного (муниципального, АТО Гагаузия) значения;

в) финансированием следующих публичных учреждений и мероприятий:

- лицеи, за исключением относящихся к компетенции АТЕ первого уровня;
- учреждения среднего профессионального образования;
- общеобразовательные школы-интернаты;
- специальные гимназии-интернаты;
- методические учреждения и мероприятия в сфере образования;
- учреждения и мероприятия в сфере социальной защиты;
- местные театры, публичные радио- и телевизионные станции;
- спортивные учреждения и мероприятия, другие формы работы с молодежью;
- учреждения и мероприятия по охране общественного порядка;
- военно-административные мероприятия – в рамках компетенций;
- исполнительные органы власти и управления, подведомственные соответствующему районному совету;
- другие учреждения и мероприятия, находящиеся, в соответствии с законодательством, в ведении органов местного публичного управления (пожарная и спасательная служба, ветеринарные станции);
- исполнение судебных решений, посредством которых органы местного публично-го управления обязаны осуществлять определенные выплаты.

В соответствии с положениями законодательства о статусе муниципия Кишинэу, из муниципального бюджета осуществляются расходы, которые относятся к компетенции как местных бюджетов, так и бюджетов АТЕ второго уровня. Из бюджета муниципия Бэлць также осуществляются расходы, которые относятся и к компетенции АТЕ второго уровня (*Закон № 397-XV от 16.10.2003 г., ст. 8, п. 6*).

Кроме того, из муниципальных бюджетов Кишинэу и Бэлць осуществляются расходы на строительство жилья для социально-уязвимых слоёв населения и для эксплуатации муниципального жилого фонда.

Местные советы несут ответственность за установление приоритетности в осуществлении расходов, а также за утверждение ежегодных расходов в пределах доступных для соответствующих бюджетов финансовых средств (Закон № 397-XV от 16.10.2003 г., ст. 7, п. 4).

3.1.2. Правовое регулирование местных публичных финансов

Сфера местных публичных финансов является одной из наиболее комплексных и сложных в деятельности органов местного публичного управления. Она регламентируется значительным количеством законодательных и нормативных актов, разработанных и утвержденных Правительством, Министерством финансов и другими структурами, участвующими в управлении местными публичными финансами.

Основными нормативными актами, на которых базируются местные публичные финансы и бюджетный процесс на местном уровне, являются:

- **ЗАКОН о местных публичных финансах**, № 397-XV от 16.10.2003 г.;
- **ЗАКОН о местном публичном управлении**, № 436-XVI от 28.12.2006;
- **ЗАКОН об административной децентрализации**, № 435-XVI от 28.12.2006 г.;
- **Налоговый КОДЕКС** Республики Молдова;
- **Постановление Правительства** о структуре и штатном расписании примэрий сел (коммун), городов (муниципиев), № 688 от 10 июня 2003 г.;
- **Постановление Правительства** о структуре и штатном расписании аппарата председателя района, управлений, отделов, других подразделений, подведомственных районному совету, № 689 от 10 июня 2003 г.;
- **Постановление Правительства** о деятельности службы по сбору местных налогов и сборов в составе примэрии, № 998 от 20 августа 2003 г.;
- **Постановление Правительства** о разработке прогноза расходов на среднесрочный период и проекта бюджета, № 82 от 24 января 2006 г.;

- **Приказ** Министерства финансов об утверждении Положения об администрировании специальных средств публичных учреждений, финансируемых из бюджета, № 94 от 31 декабря 2004 г.;
- **Приказ** Министерства финансов относительно Положения о смете расходов для публичных учреждений и помесечном распределении бюджетов АТЕ, № 117 от 29 декабря 2007 г.;
- **Приказ** Министерства финансов об утверждении Метрологических норм кассового исполнения средств национального публичного бюджета через Государственное казначейство Министерства финансов, № 98 от 28 ноября 2005 г.;
- **Приказ** Министра финансово бюджетной классификации, № 91 от 20 октября 2008 г.

3.1.3. Разработка и обоснование бюджетов АТЕ

Процесс разработки и обоснования местного бюджета состоит из нескольких этапов:

1. разработка прогноза доходов местного бюджета;
2. оценка текущих расходов;
3. оценка бюджетного дефицита/профицита, источников их покрытия;
4. расчет суммы трансфертов из Фонда финансовой поддержки территорий и трансфертов специального назначения;
5. оценка потребности в капитальных инвестициях, исходя из имеющихся ресурсов.

Органы местного публичного управления разрабатывают бюджеты АТЕ в соответствии с положениями законодательства в сфере публичных финансов, бюджетно-налоговой политики государства и методических указаний по разработке органами местного публичного управления проектов бюджета на следующий год и оценок (расчетов) на последующие годы.

Методические указания разрабатываются Министерством финансов ежегодно, в соответствии с положениями Закона о бюджетной системе и бюджетном процессе, № 847-ХІІІ от 24.05.1996 г., Закона о местных публичных финансах, № 397-ХV от 16.10.2003 г. и Постановления Правительства о разработке прогноза расходов на среднесрочный период и проекта бюджета, № 82 от 24.01.2006 г., а также с оценками среднесрочных бюджетных рамок на соответствующий период.

Цель методических указаний – информирование о макроэкономических прогнозах, о государственной политике в сфере бюджетных доходов и расходов, о некоторых специфических аспектах расчета прогнозируемых трансфертов из государственного бюджета, а также ориентирование местных органов власти в процессе разработки проектов бюджетов на следующий год и оценок (расчетов) на последующие два года.

Методические указания направляются исполнительным органам АТЕ второго уровня, муниципия Бэлць и соответствующим финансовым управлениям. Эти структуры, в свою очередь, должны разработать и направить местным органам публичного управления первого уровня: базовые принципы государственной политики в сфере бюджетных доходов и расходов, собственные расчеты и оценку расходов в среднем на одного жителя, а также другие конкретные аспекты разработки проекта бюджета, в соответствии с которыми будут установлены отношения между бюджетами соответствующих АТЕ.

В дальнейшем (разделы, касающиеся обоснования бюджетных доходов и расходов) аспекты и статьи из методических указаний, разработанных министром финансов, в помощь местным органам власти для работы над подготовкой проекта бюджета на 2012 г. и прогнозов на 2013–2014 гг. (далее – Методические указания–2012) будут использованы для объяснения и приведения примеров разработки бюджетов АТЕ.

В соответствии с методическими указаниями, проект бюджета на 2012 г. разрабатывается отдельно по бюджетным составляющим: основная часть, специальные средства, специальные фонды и проекты, финансируемые из внешних источников.

Обоснование доходов местных бюджетов

Прогноз доходов бюджетов АТЕ осуществляется, исходя из оценки налоговой базы каждой административно-территориальной единицы в отдельности – по типам налогов, сборов и других поступлений в бюджет.

В основе прогнозирования лежат:

- положения законодательства и специфические особенности предстоящего 2012 г. (отмеченные в методических указаниях);
- динамика доходов, полученных в 2009–2010 гг. и ожидаемых в 2012 г.;
- прогноз и цели социально-экономического развития АТЕ на 2012 г.;
- прогноз финансово-экономических показателей экономических агентов, действующих на данной территории;
- данные территориальных налоговых органов и служб, занимающихся сбором местных налогов и сборов, в рамках примэрии;
- данные территориальных кадастровых органов;
- данные территориальных органов Национального бюро статистики (децентрализованных, на территориях) о численности жителей и демографической ситуации в каждой АТЕ по состоянию на 1 января года, предшествующего разработке проекта бюджета.

А. Собственные доходы бюджетов АТЕ формируются из **местных налогов и сборов** и **переводятся целиком** непосредственно на открытый в территориальном казначействе счет административно-территориальной единицы, откуда не могут быть изъяты иным органом (Налоговый кодекс, Раздел I, ст. 6, Закон № 397-ХV от 16.10.2003 г., ст. 4 и 5).

1) Местные сборы (устанавливаются местными советами, исходя из следующих типов, которые установлены в соответствии с VII разделом Налогового кодекса):

- сбор на благоустройство территории;
- сбор за организацию аукционов и лотерей на территории АТЕ;
- сбор за размещение рекламы;
- сбор за использование местной символики;
- сбор за торговые объекты и/или объекты, предоставляющие социальные услуги;
- рыночный сбор;
- сбор за временное проживание;
- курортный сбор;
- сбор с владельцев собак;
- сбор за предоставление транспортных услуг по автомобильной перевозке пассажиров;
- сбор за парковку автотранспорта.

МЕТОДОЛОГИЯ: Расчет местных сборов на 2012 г.

Расчет местных сборов осуществляется на основании ставок, предусмотренных приложением к Разделу VII „Местные сборы“ Налогового кодекса, а местные советы утверждают ставки этих сборов ежегодно вместе с утверждением местного бюджета (Закон о местных публичных финансах, №. 397-ХV от 16.10.2003 г., ст. 20).

2) Налог на недвижимое имущество (земельный налог и налог на недвижимое имущество).

МЕТОДОЛОГИЯ: Расчет налога на недвижимое имущество

Основой для исчисления налога на недвижимое имущество, который выплачивается физическими лицами, служат: Инструкция Министерства финансов № 11 от 4.09.2001 г. о порядке исчисления и уплаты в бюджет земельного налога и налога на недвижимое имущество, данные налогового учета, а также ставка, установленная местными советами на соответствующий бюджетный год.

Далее представлены этапы новой системы налогообложения различных категорий недвижимости, в соответствии с их рыночной стоимостью.

Вставка 1

Этапы внедрения	Категория недвижимости, оцененная по рыночной стоимости	Год внедрения
II	Недвижимое имущество жилого назначения – квартиры и индивидуальные жилые дома в селах (коммунах) в составе муниципиев Кишинэу и Бэлць; земли сельскохозяйственного назначения и строения, расположенные на них.	2012
III	Недвижимое имущество жилого назначения – квартиры и индивидуальные жилые дома в сельской местности; недвижимость сельскохозяйственного назначения – участки и сады за городской чертой.	2014
IV	Недвижимое имущество, которое не было оценено территориальными кадастровыми органами на основании рыночной стоимости.	2014

В соответствии с налоговой политикой, установленной на период 2012 г., касающейся налога на недвижимое имущество, предусмотрено:

Вставка 2

- *Увеличение ставки налога на жилую недвижимость в муниципиях и городах, в том числе в населенных пунктах, находящихся в их составе, за исключением сел (коммун), на гаражи и землю, на которой они расположены, на участки садовых товариществ, с постройками (или без них), расположенными на них, – от 0,02% (минимальная ставка) и 0,25% (максимальная ставка) до 0,05% и 0,3%, соответственно;*
- *введение ставки налога на жилую недвижимость – квартиры, индивидуальные жилые дома в селах (коммунах) в составе муниципиев Кишинэу и Бэлць – в размере 0,05% (минимальная ставка) и 0,3% (максимальная ставка), а также на сельскохозяйственные земли и строения, расположенные на них, – в размере 0,1% (минимальная ставка) и 0,3% (максимальная ставка).*

При оценке поступлений земельного налога и налога на недвижимое имущество, а также при осуществлении расчетов по типам налогов и налоговых льгот, необходимо учитывать:

- положения Раздела VI Налогового кодекса и Закона о введении в действие Раздела VI Налогового кодекса, № 1056-XIV от 16.06.2000 г.;
- положения Инструкции Министерства финансов о порядке исчисления и уплаты в бюджет земельного налога и налога на недвижимое имущество и данные налогового учета, № 11 от 4.09.2001 г.;
- данные мониторинга Земельного кадастра по соответствующим административно-территориальным единицам;
- а также данные служб, ответственных за местные налоги и сборы в рамках примэрий.

Учитывая тот факт, что оценка недвижимого жилого имущества в селах (коммунах) в составе муниципиев Кишинэу и Бэлць, а также сельскохозяйственных земель и строений, расположенных на них, еще не завершена, расчеты на 2012–2014 гг. осуществляются на основе существующих методов.

Для других административно-территориальных единиц расчет налога на недвижимое имущество будет осуществляться по образцу 2011 г.

3) Приватный налог (в зависимости от принадлежности имущества).

4) Сбор за выдачу органами местного публичного управления второго уровня лицензий (разрешений) на осуществление определенных видов деятельности.

5) Плата за предпринимательский патент – в части, относящейся к местным бюджетам.

6) Поступления от сдачи в аренду земельных участков и имущественного найма в частном секторе административно-территориальной единицы.

7) Плата за составление нотариальных документов секретарем местного совета.

8) Другие доходы, предусмотренные законодательством.

Б. Отчисление из общегосударственных доходов в соответствии с процентными нормативами, рассчитанными главными финансовыми управлениями и утвержденными представительными и полномочными органами АТЕ второго уровня и муниципия Бэлць – на этапе утверждения соответствующих бюджетов.

1. Подоходный налог с юридических лиц, действующих на территории административно-территориальной единицы

При расчете подоходного налога с юридических лиц на 2012 г. будут учитываться следующие моменты:

- Введение подоходного налога с юридических лиц в размере 12%, при отмене всех общих и индивидуальных налоговых льгот, за исключением гарантированных на конкретный период времени: свободные экономические зоны, проценты по банковским депозитам и корпоративным ценным бумагам, в виде облигаций;
- Введение единой упрощенной системы налогообложения доходов от предпринимательской деятельности субъектов малого бизнеса, в размере 4% от годового оборота в размере до 600 тысяч леев, определенного прямыми и косвенными методами, источниками;
- Определение ставки налога, удерживаемого у источника выплаты из дохода в виде дивидендов, полученных экономическими агентами и гражданами (резидентами и нерезидентами), от 15% до 6%, и введение механизма окончательного удержания этого налога;
- Сокращение ставки налога, удерживаемого у источника выплаты из дохода, полученного экономическими агентами и гражданами-нерезидентами, с 15% до 12%, – в том же размере, что и подоходный налог экономических агентов, за исключением доходов в виде дивидендов (6%);
- Введение системы вычетов провизионов для лизинговых компаний;
- Увеличение начисления амортизации/износа в категории основных средств, с 3000 леев до 6000 леев; увеличение нормы амортизации/износа собственности, отнесенной к III категории, с 10% до 12,5%;
- Увеличение размера вычетов расходов, не подтвержденных документально, с 0,1% до 0,2% от налогооблагаемого дохода;
- Основанием при расчете суммы налогооблагаемого дохода будут служить данные, полученные в результате обработки территориальными налоговыми органами формы VEN08 „Декларация юридического лица о подоходном налоге за 2000–2012 гг.“, а также использование макроэкономических показателей, а именно: рост ВВП в номинальном выражении. Следует отметить, что восстановление ставки налога на прибыль для экономических агентов будет внедрена в полном объеме в 2012 г.

2. Подоходный налог с физических лиц, находящихся на территории административно-территориальной единицы

На среднесрочный период (2012–2014 гг.) предусматривается сохранение прогрессивной системы налогообложения доходов граждан без пересмотра величины налогооблагаемого дохода и налоговых ставок.

Расчет подоходного налога с физических лиц на период 2012–2014 гг. будет осуществляться, исходя из прогноза увеличения ежемесячной номинальной заработной платы и оценок фонда заработной платы в рамках АТЕ, на основании данных, предоставленных территориальными статистическими органами – о среднемесячной зарплате за 2010 г., о среднемесячной зарплате по видам экономической деятельности и формам собственности, а также на основании предполагаемой оценки этого налога на 2011 г. со стороны местных органов власти. Вместе с тем, необходимо учитывать данные, полученные в результате обработки территориальными налоговыми органами формы СЕТ08 „Декларация физического лица о подоходном налоге за 2009–2010 гг. “.

При расчете подоходного налога с физических лиц будут применяться следующие ставки и личные освобождения:

Размер шкалы налогооблагаемых доходов и ставок подоходного налога для физических лиц, леев ежегодно / (%):	2012
Налоговая ставка на облагаемый доход (%):	
- до 25200 леев	7
- свыше 25200 леев	18
Личное ежегодное освобождение (леев)	8640
Основное личное ежегодное освобождение (леев)	12840
Ежегодное освобождение на иждивенцев (леев)	1920
Взнос обязательного медицинского страхования (% от дохода)	3,5
Тариф личного взноса в фонд государственного обязательного страхования (% от дохода)	6

В. Трансферты из государственного бюджета (или другого бюджета) – это один из источников доходов бюджета АТЕ, который регламентируется ст. 9–11 Закона о местных публичных финансах.

Г. Специальные средства – это доходы, получаемые от выполнения работ, предоставления услуг или других видов деятельности, осуществляемых публичными учреждениями, финансируемыми из местных бюджетов, за плату.

Д. Специальные фонды административно-территориальных единиц (Закон № 397-ХV от 16.10.2003 г., ст. 37) состоят из:

- добровольных взносов юридических и физических лиц – для решения проблем местного значения;
- доходов, получаемых от проведения местных лотерей, конкурсов и других мероприятий, организуемых органами публичного управления.

Обоснование расходов бюджетов АТЕ

Общие характеристики

При расчете расходов проекта бюджета на 2012 г. местные органы власти должны основываться:

- на нормативных и законодательных актах, стратегиях и программах, которые регламентируют деятельность органов местного публичного управления и соответствующих отраслей (сфер);
- на данных Национального бюро статистики о численности жителей и демографической ситуации в каждой АТЕ по состоянию на 1 января 2011 г., из Приложения № 1, Методологические замечания;
- на том факте, что расходы на содержание персонала будут рассчитаны на основании нормативных актов, регламентирующих аспекты, которые относятся к оплате труда, и с учетом следующих этапов внедрения норм заработной платы на 2012 г.:

В январе будет выплачена ежегодная премия – по результатам деятельности в 2011 г. – в размере одного ежемесячного оклада в соответствии с Единой тарифной сеткой (за исключением педагогических кадров, военных, личного состава и командного корпуса).

- **Начиная с 1 января 2012 г.** для военных, личного состава и командного корпуса органов национальной обороны, государственной безопасности и охраны общественного порядка, заработная плата которым начисляется в соответствии с Единой тарифной сеткой, – оклады будут установлены с использованием индекса приоритетности $k=1,25$. Величина расходов для повышения заработной платы этим категориям служащих оценивается на уровне 19% – именно настолько увеличится ежемесячный фонд заработной платы. Расчет будет произведен на 11 месяцев.
- **Начиная с 1 июня 2012 г.**, оклад для I категории будет повышен с 700 леев до 800, а базовые оклады в соответствии с Единой тарифной сеткой (за исключением военных, личного состава и командного корпуса) будут установлены в пределах шкалы окладов. Это повышение потребует увеличения ежемесячного фонда заработной платы для указанных категорий на 10%. Увеличение будет рассчитано на 6 месяцев.
- **Начиная с 1 июня 2012 г.**, должностные оклады государственных служащих будут установлены в номинальном размере, предусмотренном законом, с коэффициентом $k=1,0$. Это повышение потребует увеличения ежемесячного фонда заработной платы для государственных служащих в среднем на 25%. Увеличение будет рассчитано на 6 месяцев.
- **С 1 июля 2012 г.** государственные служащие начнут получать надбавку за коллективные достижения структурного подразделения/органа публичного управления, в котором они осуществляют свою деятельность. Выплата этой надбавки потребует увеличения ежемесячного фонда заработной платы для госслужащих на 10%. Увеличение будет рассчитано на 5 месяцев.

- на оценке расходов для выплаты взносов в Бюджет государственного социального страхования, которые останутся на уровне 23%, – в сравнении с расходами на оплату труда, исходя из которых будут высчитываться эти выплаты;
- на доле выплат взносов обязательного медицинского страхования, которые останутся на уровне 3,5% от расходов на оплату труда, из которых исчисляются эти взносы;
- на планировании расходов на оплату товаров и услуг (включая расходы на питание); при этом будут учитываться текущие тарифы, индекс роста потребительских цен, а также необходимость работы в режиме строгой экономии – особое внимание будет уделяться оптимизации процедуры публичных закупок;
- на оценке расходов органов местного публичного управления – с точки зрения допустимых пределов доступных средств;
- на необходимости определить приоритеты бюджетных расходов – с целью продолжения линии бюджетно-налогового регулирования, начатого в 2010–2011 гг., а также снижения уровня текущих расходов для расширения возможности капитальных расходов..

Доступные финансовые ресурсы должны быть направлены на программы решения жизненно-важных вопросов, которые позволят решить существующие проблемы, избегая накопления кредиторских задолженностей и узких финансовых мест в бюджетной системе.

Для установления финансовых отношений между государственным бюджетом и бюджетами АТЕ второго уровня за основу оценки средних расходов на одного жителя (без учета расходов, осуществленных из сумм местных налогов и сборов, специальных средств и проектов с внешним финансированием) были взяты общие характеристики, отмеченные выше, а также специфические характеристики, изложенные далее (см. также Приложение № 1 к подразделу 3.2, стр. 145).

Специфические характеристики

Расходы на содержание ***аппарата председателя района, управлений и отделов, подведомственных районным советам, а также аппарата примэрий***

При установлении численности персонала, работающего в местных органах власти (примэриях, аппарате председателя района, управлениях и отделах, находящихся в ведении районных советов), на 2012 г., будут учтены положения Постановления Правительства № 688 от 10.06.2003 г. о структуре и штатном расписании примэрий сел (коммун), городов (муниципиев) и Постановления Правительства № 689 от 10.06.2003 г. о структуре и штатном расписании аппарата председателя района, управлений, отделов, других подразделений, подведомственных районному совету, а также данные Национального бюро статистики о численности жителей на территории АТЕ по состоянию на 1 января 2011 г.

В соответствии с положениями ст. XIII, п. 77 Закона о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты, № 108-XVIII от 17.12.2009 г., в рамках приэмрий муниципиев Бэлць и Кишинэу с 1 января 2012 г. должны быть созданы службы, ответственные за сбор местных налогов и сборов. С этой целью были заложены расходы на содержание 8 единиц персонала в муниципии Бэлць и 20 единиц персонала в муниципии Кишинэу.

В среднем, расходы для обеспечения деятельности в течение года одной единицы персонала в органах местного публичного управления, составляют 63205, 49 лея на одного служащего.

Расходы **на национальную оборону** определяются в следующем порядке:

- *на призывную кампанию* – исходя из средней величины расходов, предусмотренных на одного призывника на 2012 г. в сумме 415,90 лея, и численности призывников в соответствии с Постановлением Правительства № 271 от 21 апреля 2011 года о результатах призыва на военную службу в ноябре-декабре 2010 г. и призыве на военную службу в апреле-июле 2011 года;
- *на содержание военных центров* – исходя из средних расходов на содержание одного сотрудника этих структур, в размере 10747,0 лея, в отношении к числу сотрудников, предусмотренному Постановлением Правительства № 735 от 16.06.2003 г. о структуре и предельной численности децентрализованных публичных служб министерств, департаментов и других центральных органов власти.

Расходы **на муниципальную полицию** определяются, исходя из средней суммы, необходимой для содержания одного сотрудника полиции, в размере 64066,7 лея, и численности личного состава муниципальной полиции – в соответствии с Оперативным отчетом № 8 по штатным единицам и численности персонала публичных учреждений бюджетной сферы, по состоянию на 1 января 2011 г. (подготовленным к завершению отчетного периода).

Расходы **на государственное образование** будут определяться в следующем порядке:

- *для дошкольных учреждений* – на основании данных Национального бюро статистики о численности детей в возрасте от 3-х до 6-ти лет, зарегистрированной на территории АТЕ по состоянию на 1 января 2011 г., и средней стоимости, которую можно обеспечить из государственного бюджета на следующий год для содержания одного ребенка в этих учреждениях, в размере 9151,5 лея.
- *для начальных школ, гимназий и лицеев* – на основании данных Национального бюро статистики о численности детей в возрасте от 7-ми до 16-ти лет, зарегистрированной на территории АТЕ по состоянию на 1 января 2011 г., увеличенных на число учащихся X–XII классов, в соответствии с Формуляром № 3R-BL „Отчет о выполнении плана по сети, штатам и контингентам в учреждениях, финансируемых из местных бюджетов” по состоянию на 1 октября 2010 г. (этот документ фактиче-

ски доступен к концу отчетного периода), за вычетом числа учащихся учреждений интернатного типа, а также средней стоимости, которую можно обеспечить из государственного бюджета на следующий год для содержания одного ребёнка в этих учреждениях, в размере 6159,4 лея (за исключением расходов на обеспечение теплыми завтраками учащихся I–IV классов).

С этой целью, в расчет была принята численность учащихся I–IV классов (в том числе учащихся V–XII классов лица с. Дороцкая, р-на Дубэсарь) – в соответствии с Формуляром № 3R-BL „Отчет о выполнении плана по сети, штатам и контингентам в учреждениях, финансируемых из местных бюджетов” по состоянию на 1 октября 2010 г. (этот документ фактически доступен к концу отчетного периода), 155 дней – количество дней, когда учащиеся обеспечиваются питанием, и продовольственная норма за прошлый год, индексированная в соответствии с ростом потребительских цен..

Начиная с 1 января 2012 г. финансирование, на основании формулы учебных заведений начального общего среднего образования, будет распространено на районы Кантемир, Кэлэрашь, Криулень, Глодень, Леова, Ниспорень, Сынджерей, Штефан-Водэ, Тараклия, а также для муниципиев Кишинэу и Бэлць. В Фонде финансовой поддержки соответствующих АТЕ предусмотрены категориальные трансферты и дополнительные категориальные трансферты.

Величина нормативной стоимости на одного „среднего ученика” и нормативной стоимости для учреждения определяется при установлении категориальных трансфертов – для районов Кэушень и Рышкань эти суммы составляют 5880,0 лея и, соответственно, 443500,0 лея; для муниципиев Бэлць и Кишинэу и других районов, включенных в процесс внедрения формулы финансирования, эти суммы составляют 6110,0 лея и, соответственно, 385652,0 лея.

- для учреждений интернатного типа – на основании количества детей, в соответствии с Формуляром № 3R-BL „Отчет о выполнении плана по сети, штатам и контингентам в учреждениях, финансируемых из местных бюджетов” по состоянию на 1 октября 2010 г. (этот документ фактически доступен к концу отчетного периода), и средней стоимости на содержание одного ребенка – в размере 37551,3 лея для общеобразовательных гимназий (школ) интернатного типа и в размере 37130,5 лея для специальных школ-интернатов.

Для смягчения последствий передачи учреждений из государственного бюджета на бюджет АТЕ, была проведена оценка необходимости дополнительных средств для района Флорешть: в 2012 г. – 2140,5 тыс. леев, в 2013 г. – 1894,7 тыс. леев, в 2014 г. – 1655,3 тыс. леев и для района Яловень: в 2012 г. – 2140,5 тыс. леев, в 2013 г. – 1974,5 тыс. леев, в 2014 г. – 1812,9 тыс. леев.

- для лицеев спортивного профиля – на основании количества детей по состоянию на 1 октября 2010 г. и средней стоимости на содержание одного ребенка в размере 21725,0 леа.
- для вспомогательных школ – на основании количества детей по состоянию на 1 октября 2010 г. и средней стоимости на содержание одного ребенка в размере 29052,9 леа.
- для внешкольных учреждений – на основании данных Национального бюро статистики о численности детей в возрасте от 7-ми до 16-ти лет, зарегистрированной на территории АТЕ по состоянию на 1 января 2011 г., увеличенных на число учащихся X–XII классов, в соответствии с Формуляром № 3R-BL „Отчет о выполнении плана по сети, штатам и контингентам в учреждениях, финансируемых из местных бюджетов» по состоянию на 1 октября 2010 г. (этот документ фактически доступен к концу отчетного периода), и средней стоимости, которую можно обеспечить со стороны государства на следующий год для содержания одного ребенка в этих учреждениях, в размере 605,1 леа, перерасчет был произведен вследствие перевода спортивных школ в функциональную группу № 8 „Культура, искусство, спорт и мероприятия для молодежи”.

Расходы для этого типа учреждений включают и расходы, относящиеся к организации летнего отдыха.

- для централизованных бухгалтерий, методических кабинетов и отделов административного обслуживания – на основании штатных единиц, по состоянию на предыдущий год по типам соответствующих учреждений, и средней стоимости, которую можно обеспечить со стороны государства на следующий год для содержания этой единицы в учреждениях, в размере 4496,6 леа.

Для покрытия расходов, связанных с организацией и проведением выпускных экзаменов в гимназиях, общеобразовательных школах и лицеях, были включены средства в размере, предусмотренном на 2011 г.

Расходы АТО Гагаузия включают 6224,4 тыс. леев – в связи со специфическими характеристиками, связанными с изучением языков.

Для поддержки детей с особыми образовательными потребностями (инклюзивное обучение), интегрированных в коммунитарные школы, расходы на образование были увеличены на 1197,6 тыс. леев. Эта сумма была распределена в зависимости от количества общеобразовательных учебных заведений (школы, гимназии, лицеи) в каждой административно-территориальной единице.

В связи с функционированием общеобразовательных классов для несовершеннолетних заключенных в пенитенциарных учреждениях 6-ти административно-территориальных единиц, расходы на образование в этих АТЕ включают средства на зарплату педагогов, работающих в классах соответствующих учреждений (в муниципиях Бэлць и Кишинэу, районах Кахул, Хынчешть, Резина – по 64,7 тыс. леев и в районе Бричень – 129,4 тыс. леев).

Расходы на содержание учреждений **культуры и искусства** определены на основании данных Национального бюро статистики о численности населения на территории каждой АТЕ по состоянию на 1 января 2011 г. и средних расходов на одного жителя, которые можно обеспечить из государственного бюджета, в размере 91,78 лея.

На 2012 г., с целью централизованного издания безвозмездного распределения книжных фондов для публичных и школьных библиотек на местах, предусмотрено перенаправление Министерству культуры средств в размере 10,0 тыс. леев, запланированных в предшествующий период для обеспечения книгами библиотек в бюджетах административно-территориальных единиц. Таким образом, финансовые последствия этого перераспределения привели к сокращению на 2,93 лея средних расходов на одного жителя.

Основываясь на положениях Кодекса телевидения и радио Республики Молдова № 260-XVI от 27 июля 2006 г., для бюджета АТО Гагаузия были предусмотрены 2,5 млн. леев с целью *поддержки региональной общественной вещательной организации Компании „Телерадио-Гагаузия“*.

На основании Закона о театрах, цирках и концертных организациях, № 1431-XV от 31.10.2002 г., были определены расходы для муниципальных и районных театров.

При определении расходов на одного работника театральных учреждений был применен новый подход, в сравнении с предыдущими годами. В качестве расчетной базы необходимых расходов учитывается следующее – фактические расходы в 2010 г., тип учреждения 90 „Театры, филармонии, музыкальные коллективы и ансамбли“ в целом по АТЕ по отношению к среднегодовому числу штатных единиц, в соответствии с Формуляром № 3R-BL „Отчет о выполнении плана по сети, штатам и контингентам в учреждениях, финансируемых из местных бюджетов“ по состоянию на 1 января 2011 г., и средняя стоимость на содержание одной штатной единицы, в размере 22430,91 лея.

Расходы на содержание **учреждений спортивного профиля** (спортивные стадионы и комплексы) определяются на основании средней численности штатного персонала, в соответствии с Формуляром № 3R-BL «Отчет о выполнении плана по сети, штатам и контингентам в учреждениях, финансируемых из местных бюджетов» по состоянию на 1 января 2011 г., и средней стоимости на содержание одной штатной единицы, в размере 43148,81 лея.

Расходы, предусмотренные для *спортивных школ*, переданных в 2011 г. из функциональной группы „Образование“, были соотнесены со средней численностью штатного персонала, в соответствии с Формуляром № 3R-BL „Отчет о выполнении плана по сети, штатам и контингентам в учреждениях, финансируемых из местных бюджетов“ по состоянию на 1 января 2011 г., и средней стоимостью на содержание одной штатной единицы, в размере 43270,98 лея.

Расходы на *проведение мероприятий в спортивной сфере* определены на основа-

нии данных Национального бюро статистики о численности населения по состоянию на 1 января 2011 г. и средних расходов на одного жителя в размере 1,39 лея.

Расходы на содержание *молодежных центров* определяются на основании средней численности штатного персонала, в соответствии с Формуляром № 3R-BL «Отчет о выполнении плана по сети, штатам и контингентам в учреждениях, финансируемых из местных бюджетов» по состоянию на 1 января 2011 г., и средней стоимости на содержание одной штатной единицы, в размере 66772,54 лея.

Расходы на проведение *мероприятий для молодежи* определены на основании данных Национального бюро статистики о численности населения по состоянию на 1 января 2011 г. и средних расходов на одного жителя в размере 0,68 лея.

Для отрасли „Социальное страхование и социальное обеспечение“

Сумма расходов по типам учреждений была определена, исходя из средних расходов, следующим образом:

На одного специалиста (единицу):

- службы протезирования и ортопедии – 26 903,42 лея;
- службы социального ухода на дому – 29 268,40 лея;
- службы коммунитарной социальной помощи – 32 609,73 лея.

На одного опекаемого:

- приютов для престарелых и инвалидов – 28 743,39 лея;
- учреждений социальной помощи лицам, не имеющих жилья, – 29 423,06 лея;
- реабилитационных центров для инвалидов и пенсионеров – 27 611,53 лея;
- реабилитационных центров психологической помощи жертвам насилия в семье – 29 935,18 лея;
- центров помощи и защиты жертв торговли людьми – 25 620,18 лея;
- детских домов семейного типа – 18 307,09 лея;
- службы профессиональной родительской помощи – 24 058,58 лея;
- центров социальной помощи детям: дневного центра – 15 667,97 лея и центра временного размещения – 27 176,80 лея.

Для исполнения положений ст. 41 Закона о социальной защите инвалидов, № 821-XII от 24.12.1991 г. принимаются в расчет расходы на выплату компенсаций за проезд в общественном городском, пригородном и междугородном транспорте (за исключением такси) для инвалидов I и II группы, детей-инвалидов и лиц, сопровождающих инвалида I группы или ребенка-инвалида. В соответствии с приказом министра транспорта и дорожной инфраструктуры № 17 от 11.02.2009 г., тариф за проезд для пассажиров в автобусах общего типа по междугородным и пригородным маршрутам (за один пассажирокилометр)

– до 0,36 лея. Таким образом, на 2012 г. размер компенсаций во всех административно-территориальных единицах (за исключением муниципиев Бэлць и Кишинэу) был рассчитан в размере 18 леев ежемесячно. Размер компенсаций в муниципиях Бэлць и Кишинэу определен в размере 45 леев и, соответственно, 60 леев ежемесячно, с учетом тарифов, установленных соответствующими местными органами власти.

С целью исполнения Постановления Правительства № 1268 от 21.11.2007 г. о компенсации расходов на транспортное обслуживание лиц с ограниченными возможностями опорно-двигательного аппарата предусмотрена ежегодная выплата – для *компенсации расходов на транспортное обслуживание лиц с ограниченными возможностями опорно-двигательного аппарата* – в размере 500 леев для каждого бенефициария.

С целью исполнения Постановления Правительства № 198 от 16.04.1993 г. о социальной защите детей и малообеспеченных семей – для *выплаты пособий на усыновленных детей, детей-сирот и детей, оставшихся без родительского попечения (отданных под опеку/попечительство)*, по списку бенефициариев, утвержденному местными органами власти, в бюджете на 2011 г. – были определены расходы в размере 600 леев ежемесячно на одного бенефициария.

С целью обеспечения деятельности одного сотрудника **станции спасения на воде** средние расходы определены в размере 33000,00 лея.

С целью исполнения Постановления Правительства № 1543 от 29.11.2002 г. о дополнительных мерах *по централизованному размещению и обезвреживанию непригодных и запрещенных пестицидов*, были определены расходы в размере 200,3 тыс. леев для каждого склада. Средства предназначены для тех административно-территориальных единиц, в которых эти склады размещены.

Расходы на **благоустройство территории** были учтены при определении величины прогнозируемого сбора на благоустройство территории, а также других доступных средств бюджетах административно-территориальных единиц, которые могут быть использованы на эти цели.

Расходы на **содержание местных дорог** не будут меньше, чем сумма отчислений от дорожного сбора, взимаемая с владельцев автомобилей, зарегистрированных в Республике Молдова, определенная для бюджетов соответствующих административно-территориальных единиц.

В разделе **„Другие расходы“**, для установления соотношения между государственным бюджетом и бюджетами АТЕ, были учтены следующие расходы:

- на обеспечение деятельности подразделений, обслуживания зданий/помещений районных (муниципальных) советов и примэрий; в среднем, расходы на содержание одного сотрудника указанных служб определяется в размере 19718,70 лея на штатную единицу;

- на создание резервного фонда местных органов власти – в пропорции 1% от величины расходов соответствующих административно-территориальных единиц;
- на содержание народных дружин – из расчета 0,20 лея на одного жителя.

Создание резервного фонда

В соответствии с положениями Закона о Местных публичных финансах (ст. 18), орган местного публичного управления может, одновременно с разработкой и утверждением местного бюджета *сформировать Резервный фонд – в размере не более 2% от общего объема бюджетных расходов, исходя из доступных на местном уровне финансовых ресурсов.* Резервный фонд используется в соответствии с Положением об использовании средств фонда, утвержденным местным советом. Его средства предназначены для финансирования мероприятий или задач, необходимость в реализации которых возникает в течение года, а также для устранения последствий стихийных бедствий.

Принимая во внимание факт, что местные бюджеты практически не выделяют средств для финансирования капитальных работ из-за отсутствия бюджетных ресурсов, рекомендуется предусмотреть в местных бюджетах средства долговременных проектов капитального строительства – с привлечением инвестиций из различных источников, в том числе и внешних (гранты, спонсорство и др.).

Расходы для финансирования капитальных инвестиций, запланированные в государственном бюджете.

При выдвижении предложений, касающихся капитальных инвестиций, органы местного публичного управления должны соблюдать ряд базовых принципов прогнозирования этих расходов. Речь идет об определении приоритетов, концентрации финансовых ресурсов в зависимости от уровня завершенности, реализации решений Правительства об улучшении социально-экономической ситуации по отдельным районам республики и отраслям национальной экономики, решении проблем газификации, а также обеспечения водой и канализацией и т. д.

Основными критериями отбора объектов для включения в программу капитальных инвестиций являются:

- выполнение мероприятий, предусмотренных Постановлением Правительства № 875 от 27.09.1999 г. об объектах незавершенного строительства; предложения должны быть представлены согласно циркуляру Министерства финансов № 11-9/75 от 3.04.2006 г. в соответствии с категориями объектов, предложенных к финансированию;
- выполнение мероприятий в рамках инвестиционной стратегии Республики Молдова (Постановление Правительства № 234 от 24.02.2002 г.);

- выполнение программы обеспечения водой и канализацией населенных пунктов Республики Молдова до 2015 г. (Постановление Правительства № 1406 от 30.12.2004 г.);
- реализация мер защиты населенных пунктов от наводнений (Постановление Правительства № 256 от 17.04.2001 г.);
- реализация мер реабилитации ирригационных систем (Постановление Правительства № 1030 от 13.10.2001 г.);
- выполнение положений ряда постановлений Правительства об улучшении социально-экономического положения районов республики, в которых была проанализирована существующая проблема;
- выполнение других постановлений Правительства о развитии отраслей национальной экономики.

Предложения органов местного публичного управления, касающиеся финансирования объектов для капитальных инвестиций из государственного бюджета в 2012 г., не будут приняты во внимание при утверждении списка объектов для капитальных инвестиций, если они не соответствуют приоритетным задачам и указанным принципам.

Элементы бюджетного прогноза

Бюджетный прогноз на среднесрочный период (БПСП) на 2012–2014 гг. для административно-территориальных единиц

- улучшение макроэкономического и налогового прогноза посредством разработки всеобъемлющей и реалистичной базы финансовых ресурсов;
- ориентированность распределения финансовых средств на поддержку межсекторальных и внутрисекторальных политик;
- повышение предсказуемости процесса бюджетного планирования путем определения среднесрочных перспектив;
- выявление и выделение основных проблем в процессе управления публичными финансами, с целью определения стратегических действий при проведении реформ, необходимых для увеличения эффективности и действенности этого процесса;
- повышение ответственности публичных органов власти за эффективное выделение и использование публичных ресурсов.

Благодаря введению БПСП, органы местной публичной власти рассчитывают налоги и сборы, которые поступят в последующие 3 года, прогнозируют расходы и разрабатывают проекты бюджета АТЕ на соответствующий финансовый год.

Система межбюджетных трансфертов

Межбюджетные отношения представляют собой отношения между уровнями публичного управления, которые относятся к:

- 1) разграничению источников доходов;
- 2) разграничению обязанностей по расходам;
- 3) межбюджетным трансфертам.

Благодаря системе межбюджетных трансфертов обеспечивается бюджетное выравнивание различий экономического и социального характера между регионами и административно-территориальными единицами, а также их возможностей аккумуляции финансовых ресурсов для эффективного управления на местах.

В зависимости от направленности поставленных целей, экономического характера расходов, условий и способа выделения, уровня контроля над переданными финансовыми ресурсами, трансферты могут быть общей направленности и специальной – для капитальных инвестиций, для осуществления дополнительных функций и др.

Трансферты – это финансовые средства, выделенные однозначно и в абсолютной сумме из государственного бюджета бюджетам АТЕ для выравнивания финансовых возможностей административно-территориальных единиц или для других целей, предусмотренных законодательством, – для обеспечения выполнения определенных государственных функций, финансирования сфер деятельности, относящихся к компетенции местных публичных властей, или для других специальных целей. Трансферты представляют собой финансовый инструмент для обеспечения бюджетного равновесия на этапе разработки местных бюджетов.

Бюджетный дефицит – это сумма, на которую предполагаемые расходы местного бюджета превышают прогнозируемые бюджетные доходы.

Бюджетный излишек – это сумма, на которую прогнозируемые доходы местного бюджета превышают предполагаемые бюджетные расходы.

Бюджетное равновесие – это равенство между доходами и расходами бюджета, обеспечиваемое различными способами, один из которых – трансферты общей направленности.

Типы трансфертов

Закон о местных публичных финансах № 397-XV от 16.10.2003 г. (ст. 12) предусматривает, что годовые бюджеты административно-территориальных единиц не могут утверждаться и исполняться с бюджетным дефицитом.

В соответствии со *статьями 9 и 11* того же закона, органы местного публичного управления в Республике Молдова могут получать:

- 1) **трансферты, предназначенные для выравнивания финансовых возможностей;**
- 2) **трансферты специального назначения.**

Трансферты, предназначенные для выравнивания финансовых возможностей, осуществляются за счет фонда финансовой поддержки административно-территориальных единиц, который формируется (ст. 10) из:

- а) ассигнований, ежегодно утверждаемых в государственном бюджете;
- б) отчислений, производимых АТЕ, бюджетные доходы которых **на 20%** превышают средний уровень бюджетных расходов на одного жителя соответствующей территории.

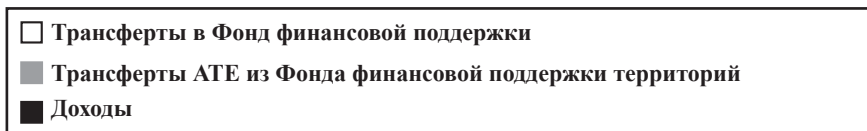
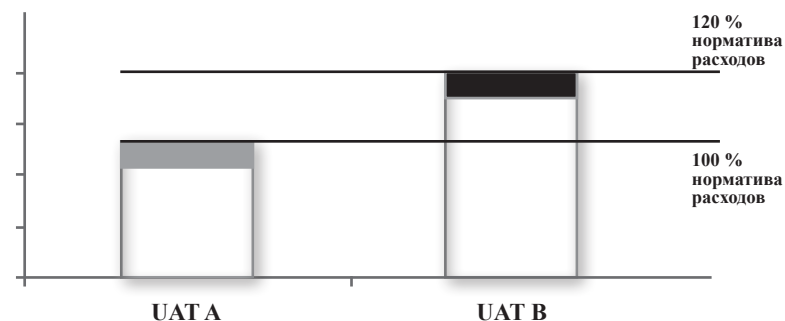


Схема 3. Способ действия формулы трансфертов

Трансферты специального назначения могут быть выделены бюджетам административно-территориальных единиц в случае:

- делегирования Правительством некоторых дополнительных функций органам местного публичного управления (например, капитальное строительство и др.);
- принятия законодательных и других нормативных актов, применение которых требует дополнительных бюджетных средств для возмещения упущенных доходов бюджетов административно-территориальных единиц, изменения административно-территориального устройства и пр.

Бюджеты АТЕ I уровня получают трансферты из бюджетов АТЕ II уровня для сотрудников следующих учреждений: образовательных (за исключением внешкольных учреждений), культуры (за исключением музеев) – с целью осуществления:

- оплаты труда;
- обязательных взносов в бюджет государственного социального страхования;
- взносов в систему обязательного медицинского страхования.

3.2. Местный бюджетный процесс

3.2.1. Этапы местного бюджетного процесса

Органы местного публичного управления несут ответственность за процесс разработки местных бюджетов в пределах имеющихся финансовых ресурсов – в соответствии с бюджетной классификацией и на основании законодательных положений (*Приказ министра финансов № 91 от 20.10.2008 г. о бюджетной классификации; Закон № 397-XV от 16.10.2003 г., ст. 19*).

Местный бюджетный процесс состоит из 4-х основных этапов:

- 1) разработка и обоснование местных бюджетов;*
- 2) обсуждение и утверждение местных бюджетов;*
- 3) исполнение местных бюджетов:*
контроль и отчетность о выполнении местных бюджетов.

Каждый этап местного бюджетного процесса предусматривает определенную последовательность и преемственность предпринимаемых мер и действий для реализации задач соответствующего этапа.

Таблица 1. Факторы, влияющие на бюджетный процесс с точки зрения административно-территориальных единиц¹⁹

Этапы бюджетного процесса	Административно-территориальные единицы	
	I уровень	II уровень
1	2	3
Разработка и обоснование бюджетов АТЕ	Ответственный: примар села (коммуны), города (муниципия) совместно с органами, участвующими в процессе (бухгалтерия, сборщик налогов, местные налоговые органы, кадастровый инженер и др.).	Ответственный: председатель района, генеральный примар мун. Кишинэу, Башкани исполнительный комитет АТО Гагаузия совместно с главным финансовым управлением и другими органами, участвующими в процессе (управления районных советов, Главная государственная налоговая инспекция и др.)
Обсуждение и утверждение бюджетов АТЕ	Ответственный: местный совет.	Ответственный: районный совет, Совет муниципия Кишинэу, Народное собрание АТО Гагаузия.
Исполнение бюджетов АТЕ	Ответственный: <i>исполнение</i> – примар села (коммуны), города (муниципия); <i>утверждение финансовых отчетов:</i> полугодовых – примар села (коммуны), города (муниципия); годовых – местный совет. <i>Кассовое исполнение бюджета осуществляется через казначейскую систему.</i>	Ответственный: <i>исполнение</i> – председатель района, генеральный примар мун. Кишинэу, Башкан и Исполнительный комитет АТО Гагаузия. <i>утверждение финансовых отчетов:</i> полугодовых – председатель района, генеральный примар мун. Кишинэу, Башкан АТО Гагаузия; годовых – районный совет, Совет муниципия Кишинэу, Народное собрание АТО Гагаузия. <i>Кассовое исполнение бюджета осуществляется через казначейскую систему.</i>
Финансовый контроль	Осуществляет: – Министерство финансов; – Служба финансового контроля и ревизии при Министерстве финансов; – Главное финансовое управление.	Осуществляет: – Министерство финансов; – Служба финансового контроля и ревизии при Министерстве финансов; – Счетная палата.

¹⁹ Cristina Chiriac, Ala Cișlaru, Andrei Petroaia, статья „Descentralizarea fiscală în Țările din Europa Centrală și de Est. Studiu comparativ și recomandări pentru RM în contextul integrării europene” в „Descentralizarea fiscală: Provocări pentru RM”, 2006, стр. 39.

1 этап: Разработка и обоснование бюджетов АТЕ

Процедура разработки и обоснования бюджетов АТЕ I уровня регламентируется статьями 19 и 20 Закона о местных публичных финансах. Таким образом, *„бюджет административно-территориальной единицы разрабатывается ее исполнительным органом“*.

В соответствии с Постановлением Правительства, Министерство финансов разрабатывает и направляет исполнительному органу АТЕ II уровня *„Методические указания о разработке органами местного публичного управления проектов бюджета на следующий год“*.

Несмотря на то, что принципы финансовой автономии и ответственности органов местного публичного управления АТЕ являются основой разработки бюджетов, все же, в соответствии с положениями законодательства и бюджетной классификацией, разработка местного бюджета не может осуществляться вне общей политики экономического развития государства.

Источник: „Местные публичные финансы и межбюджетные отношения в Республике Молдова“. Исследование подготовлено для Совета Европы местным экспертом Аурелией Порумбеску.

В соответствии с действующим законодательством и Методическими указаниями, районные советы, Совет муниципия Кишинэу и Исполнительный комитет АТО Гагаузия разрабатывают и утверждают календарь основных мер по разработке проекта бюджета на следующий год, который передаётся примэриям сел, коммун, городов и муниципиев.

В то же время, на основании Методических указаний Министерства финансов, главные финансовые управления готовят методические указания о разработке бюджетов АТЕ I уровня. Подготовленные документы также направляются в письменном виде примэриям и представляются на семинарах с участием публичной администрации сел, коммун, городов и муниципиев – для разъяснения базовых принципов государственной политики в сфере доходов (*в частности – о нормативах отчислений из общегосударственных налогов для АТЕ I уровня*), расходов (*в том числе о нормативах расходов, в зависимости от их специфики в конкретных примэриях*), методологии разработки проекта бюджета на следующий год и специфических норм расходов.

Для разработки проекта местного бюджета, примар издает *распоряжение об утверждении плана организационных мероприятий для разработки проекта бюджета на следующий год*.

После изучения методических указаний, публичная администрация сел, коммун, городов и муниципиев (аппарат примэрии и централизованная бухгалтерия) в сроки, установленные планом мероприятий, разрабатывают прогноз всех типов налогов и

сборов, которые должны поступить с соответствующей территории, а также прогноз расходов, которые должны быть покрыты из местного бюджета.

С этой целью в сроки, установленные планом мероприятий, все экономические агенты, осуществляющие свою деятельность на территории соответствующей АТЕ, представляют в централизованную бухгалтерию примэрии прогноз своей экономической деятельности. На основе этого документа будет разработан прогноз налогов, сборов и других доходов местных бюджетов, которые будут собраны на данной территории.

Исполнители (распорядители) бюджетов публичных учреждений, финансируемых из местного бюджета, представляют в централизованную бухгалтерию примэрии прогноз необходимых расходов, которые определяются на основании единых нормативов бюджетных расходов. Эти нормативы доводятся до сведения исполнителей (распорядителей) местных бюджетов Главным финансовым управлением, которое учитывает специфику некоторых бюджетных расходов.

Централизованная бухгалтерия примэрии, на основании информации, полученной от экономических агентов и исполнителей (распорядителей) бюджета, разрабатывают проект местного бюджета. Далее его представляют для анализа Главному финансовому управлению своего районного совета либо, соответственно, Главному финансовому управлению АТО Гагаузия или муниципия Кишинэу.

Установленные Правительством сроки главные финансовые управления районных советов, АТО Гагаузия и муниципия Кишинэу представляют для анализа Министерству финансов прогноз налоговой базы АТЕ, а также проекты бюджетов административно-территориальных единиц на следующий год.

Таким образом, обеспечивается последовательность этапов, разграничение обязанностей и задач, постоянный обмен информацией в ходе бюджетного процесса между различными уровнями публичной администрации (см. Схему 4).



Схема 4. Информационные потоки между уровнями публичного управления

Анализ бюджетов АТЕ Министерством финансов носит **консультативный характер** и осуществляется в контексте поддержания бюджетного равновесия, обеспечения реализации национальной бюджетно-налоговой политики и соблюдения методологии разработки местных бюджетов.

При возникновении разногласий по представленным проектам бюджетов АТЕ Министерство финансов *„может потребовать от исполнительных органов административно-территориальных единиц второго уровня, муниципия Бэлць внести изменения в проекты бюджетов в случае противоречия их положениям законодательства, принципам бюджетно-налоговой политики государства или некоторым специфическим положениям на предстоящий бюджетный год“* (Закон № 397-XV от 16.10.2003 г., ст. 19, п. 3).

Типовой календарь деятельности в процессе разработки и утверждения бюджетов АТЕ I уровня представлен далее (см. Приложение 2 к данному подразделу, стр. 147).

2 этап: Рассмотрение и утверждение бюджетов АТЕ

Порядок и сроки рассмотрения и утверждения бюджетов АТЕ I уровня установлены статьями 20 и 24 Закона о местных публичных финансах.

Распоряжением примара исполнительный орган административно-территориальной единицы I уровня не позднее 15 ноября текущего года представляет проект местного бюджета на предстоящий год на рассмотрение и утверждение местному совету. Проект местного бюджета, представленный на утверждение местному совету, должен включать:

- а) проект решения местного совета об утверждении бюджета;
- б) приложения к проекту решения, отражающие:
 - доходы и расходы, предусмотренные на предстоящий бюджетный год;
 - ставки местных налогов и сборов, подлежащих перечислению в бюджет;
 - специальные средства, предусмотренные к поступлению каждым из публичных учреждений;
 - специальные фонды;
 - предельную численность работников публичных учреждений, финансируемых из бюджета;
- в) размер резервного фонда;
- г) другие дополнительные данные, используемые для разработки проекта бюджета;
- д) пояснительную записку к проекту бюджета.

Местный совет рассматривает проект местного бюджета в двух чтениях с интервалом между ними не более пяти дней. Местный бюджет на предстоящий бюджетный год должен быть утвержден не позднее 15 декабря текущего года.

Местный бюджетный процесс является частью национального бюджета и сроки представления и утверждения местных бюджетов тесно связаны со сроками представления и утверждения бюджетов на других уровнях местной публичной администрации (см. *Таблицу 2*).

Таблица 2. Сроки представления и утверждения публичных бюджетов

Ответственный орган	Сроки представления	Сроки утверждения
Государственный бюджет		
Правительство	До 1 октября	
Парламент		До 5 декабря
Бюджет АТЕ II уровня		
Председатель района; Генеральный примар мун. Кишинэу; Башкан АТО Гагаузия	До 1 ноября	
Районные советы; Совет мун. Кишинэу; Народное собрание АТО Гагаузия		До 10 декабря
Бюджет АТЕ I уровня		
Примар	До 15 ноября	
Местный совет		До 15 декабря

3 этап: Исполнение и внутренний бюджетный контроль

Исполнение и внутренний бюджетный контроль представляют собой комплекс мер и методов организации, администрирования и контроля над местными публичными финансами со стороны исполнителей (распорядителей) бюджета – с целью реализации поставленных задач местного управления, предоставления публичных услуг и получения оптимальных результатов при минимальных затратах. Исполнение местных бюджетов включает в себя различные аспекты, которые представлены далее.

А. Исполнение бюджета без утверждения местного бюджета

В случае, если бюджет АТЕ не был утвержден, в соответствии с положениями Закона о местных публичных финансах (ст. 23):

- осуществление отчислений от общегосударственных доходов и трансфертов соответствующему бюджету приостанавливается до утверждения бюджета;
- финансирование расходов осуществляется ежемесячно пропорционально 1/12 части суммы расходов в разрезе бюджетной классификации предыдущего бюджетного года, в пределах имеющихся финансовых средств, вплоть до утверждения нового бюджета.

Б. Исполнение бюджета без утверждения Закона о бюджете на соответствующий год

В этом случае, в соответствии с положениями Закона о местных публичных финансах (ст. 24):

- необходимо приведение утвержденных местных бюджетов в соответствие с Законом о бюджете на соответствующий год не позднее чем в 30-дневный срок со дня опубликования указанного закона о бюджете на соответствующий год;

- в случае несоблюдения указанных выше условий, осуществление отчислений от общегосударственных доходов и трансфертов в бюджеты соответствующих АТЕ приостанавливается.

В. Кассовое исполнение местных бюджетов

В соответствии с положениями Закона о местных публичных финансах (ст. 28, п. 1), кассовое исполнение местных бюджетов осуществляется через казначейскую систему, с отражением на отдельных счетах:

- а) поступления доходов в соответствии со структурой бюджетной классификации;
- б) осуществления расходов в пределах утвержденных ассигнований и согласно установленным назначениям.

В ходе исполнения бюджета необходимо учитывать такие аспекты, как:

- а) анализ текущего положения (по состоянию на день) в сравнении с запланированными доходами – для своевременной идентификации важных изменений объекта или базы налогообложения;
- б) организация последовательного и эффективного мониторинга инкассации бюджетных доходов;
- в) строгий контроль над бюджетными расходами – для обеспечения эффективности, правильности и законности использования местных финансовых ресурсов;
- г) разработка и развитие системы внутреннего контроля на основе показателей эффективности, которые необходимы при принятии решений.

Г. Регулирование расчетов между бюджетами всех уровней

В соответствии с положениями Закона о местных публичных финансах (ст. 28, п. 2), кассовое исполнение бюджетов АТЕ осуществляется через казначейскую систему Министерства финансов.

На основании закона о бюджете на год Центральное казначейство осуществляет:

- отчисления в эти бюджеты из общегосударственных доходов и передачу трансфертов из государственного бюджета бюджетам административно-территориальных единиц второго уровня и муниципальному бюджету Бэлць;
- взыскание с казначейских счетов бюджетов АТЕ второго уровня денежных средств в счет задолженности перед государственным бюджетом.

На основании утвержденных местных бюджетов территориальные казначейства осуществляют:

- отчисления из общегосударственных доходов и передачу трансфертов из бюджетов административно-территориальных единиц второго уровня местным бюджетам;
- исполнение бюджетов публичных учреждений, финансируемых из бюджета административно-территориальной единицы второго уровня или муниципально-го бюджета Бэлць;

- исполнение бюджетов сел (коммун), городов (муниципиев), а также финансируемых из этих бюджетов публичных учреждений, расположенных в зоне деятельности территориального казначейства;
- взыскание с казначейских счетов местных бюджетов денежных средств в счет задолженности перед АТЕ второго уровня.

Д. Уточнение бюджетов АТЕ

В соответствии с положениями Закона о местных публичных финансах (ст. 27, п. 2), уточнение местных бюджетов утверждается на протяжении исполнения бюджета по предложению главных исполнителей (распорядителей) бюджета решением местного совета в случае, если:

- а) изменилась налоговая база в соответствии с законодательством;
- б) уменьшилась потребность в расходах, утвержденных в бюджете;
- в) возникла необходимость в расходах, не утвержденных в бюджете.

Уточнения бюджета утверждаются только при условии сохранения бюджетного равновесия. Источниками при уточнении бюджетов АТЕ могут служить (ст. 27, п. 3):

- а) заемные средства, полученные на срок свыше одного года;
- б) доходы, поступившие в соответствующие бюджеты в суммах, превышающих суммы, предусмотренные на год;
- в) остатки денежных средств, образовавшиеся в результате исполнения бюджета за предыдущий год;
- з) пожертвования, поступления от спонсоров и другие денежные средства, перешедшие во владение публичных учреждений на законных основаниях, в сумме, превышающей годовые прогнозы.

Е. Помесячное распределение доходов и расходов бюджетов АТЕ

В соответствии с положениями Закона о местных публичных финансах (ст. 25), в 5-дневный срок со дня утверждения местного бюджета централизованная бухгалтерия примэрии запрашивает от всех публичных учреждений, финансируемых из местного бюджета, предложения о ежемесячном распределении расходов для соответствующего учреждения и доходов, получаемых им от выполнения работ, оказания услуг или осуществления за плату других видов деятельности, и обобщает полученные предложения.

В срок до 20 декабря примар утверждает ежемесячное распределение доходов и расходов местного бюджета в соответствии с бюджетной классификацией.

В срок до 25 декабря примар направляет Главному финансовому управлению ежемесячное распределение доходов и расходов местного бюджета в соответствии с бюджетной классификацией.

Главное финансовое управление, на основе ежемесячного распределения доходов и расходов местных бюджетов, бюджетов административно-территориальных единиц второго уровня, составляет своды ежемесячного распределения доходов и расходов

бюджетов районов, бюджета АТО Гагаузия, бюджетов муниципиев Бэлць и Кишинэу и до 1 января представляют их Министерству финансов.

Ж. Поддержание бюджетного равновесия

В соответствии с положениями Закона о местных публичных финансах (ст. 12, п. 1 и 3), годовые бюджеты административно-территориальных единиц не могут утверждаться и исполняться с бюджетным дефицитом. Органы публичного управления административно-территориальных единиц обязаны предпринимать все необходимые меры для **поддержания бюджетного равновесия**.

Бюджетный дефицит АТЕ первого уровня

В случае временного превышения бюджетных расходов над бюджетными доходами образуется бюджетный дефицит, который может быть покрыт за счет:

а) получения краткосрочных займов на текущие расходы (возможное отсутствие денег в кассе), со сроком погашения в том же бюджетном году из бюджета АТЕ второго уровня, от финансовых учреждений и других – отечественных и зарубежных – кредиторов (ст.13, п. 2); сумма займа не может превышать 5% от общей суммы утвержденных (уточненных) доходов бюджета АТЕ (ст. 13, п. 3);

б) финансирования расходов из поступлений от операций с капиталом (муниципальная собственность);

в) остатков денежных средств, образовавшихся в результате исполнения бюджета за предыдущий год.

Бюджетный профицит АТЕ

В случае, когда доходы местного утвержденного бюджета превышают расходы, формируется бюджетный профицит, который, как правило, состоит из:

а) доходов, полученных дополнительно, сверх предусмотренных утвержденным местным бюджетом;

б) экономии расходов, за исключением средств, которые должны быть перечислены в Фонд финансовой поддержки территорий;

Текущий бюджетный профицит остается в распоряжении органов местного публичного управления.

4 этап: Разработка отчетов и контроль над исполнением местных бюджетов

В соответствии с положениями Закона о местных публичных финансах (ст. 29), финансовое подразделение примэрии составляет квартальные и годовые отчеты об исполнении местных бюджетов.

Квартальные отчеты обсуждаются и утверждаются соответствующим исполнительным органом.

Отчеты о ходе исполнения местного бюджета за первое полугодие и за 9 месяцев текущего года заслушиваются на заседаниях местного совета.

Годовой отчет об исполнении местного бюджета заслушивается местным советом не позднее 15 февраля года, следующего за отчетным периодом.

Все отчеты включают данные об осуществлении расходов публичных учреждений, финансируемых из бюджетов АТЕ.

В соответствии с положениями Закона о местных публичных финансах (ст. 36), Министерство финансов и/или Главное финансовое управление, учреждения Казначейства могут проводить тематические проверки правильности разработки и исполнения бюджетов АТЕ.

Ревизии исполнения бюджета административно-территориальных единиц проводятся периодически, раз в два года, Департаментом финансового контроля и ревизии Министерства финансов.

Результаты ревизий исполнения бюджетов административно-территориальных единиц рассматриваются на заседаниях местных советов. По результатам рассмотрения принимаются решения, которые публикуются в обязательном порядке.

3.2.2. Исполнители (распорядители) бюджетов

Законодательная база, регламентирующая местные публичные финансы, устанавливает также ответственных за управление местными финансами и определяет роль местных выборных лиц в процессе разработки, утверждения, исполнения, контроля и подготовки отчетов об исполнении местных бюджетов (Закон о местных публичных финансах, ст. 30).

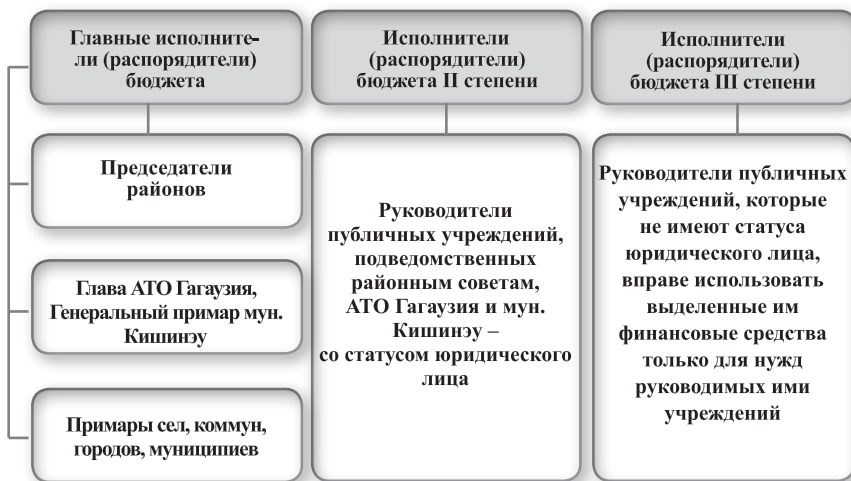


Схема 5. Исполнители (распорядители) бюджетов

Статьи 31 и 32 Закона о местных публичных финансах регламентируют права и ответственность исполнителей (распорядителей) бюджетов (см. Таблицу 3).

Таблица 3. Прав и обязанности распорядителей кредитов

Ответственные	Права и обязанности
Главные исполнители (распорядители) бюджета	разработка проекта бюджета со всеми приложениями сбор доходов в соответствии с законодательством; управление финансовыми ресурсами на протяжении исполнения бюджета, при условии эффективности использования в соответствии с утвержденным бюджетом сохранность и эффективное использование администрируемого имущества организация и ежедневное ведение бухгалтерского учета своевременное представление бухгалтерских балансов, отчетов и счетов, отражающих исполнение бюджета правильность и достоверность данных, показателей и информации, на основании которых был разработан соответствующий бюджет обеспечение полного и своевременного сбора собственных доходов использование выделенных бюджетных средств по назначению соблюдение сроков выплаты заработной платы сотрудникам публичных учреждений, финансируемых из бюджета соблюдение сроков оплаты договоров по проведению работ, предоставлению услуг и поставке материальных ценностей – в пределах, установленных соответствующим бюджетом осуществление публичными учреждениями ряда непредвиденных расходов, не предусмотренных сметой (они вправе не покрывать расходы, не имеющие финансового обеспечения)
Исполнители (распорядители) бюджета II степени	разработка проекта бюджета для учреждения, находящегося в их ведении управление финансовыми ресурсами на протяжении исполнения бюджета, при условии эффективности использования в соответствии с утвержденным бюджетом сохранность и эффективное использование администрируемого имущества организация и ежедневное ведение бухгалтерского учета своевременное представление бухгалтерских балансов, отчетов и счетов, отражающих исполнение бюджета соблюдение лимитов выделенных бюджетных ассигнований, утвержденных в смете расходов
Исполнители (распорядители) бюджета III степени	сохранность и эффективное использование администрируемого имущества эффективное администрирование финансовых ресурсов – в пределах, предусмотренных законодательством, и бюджетных ассигнований, утвержденных в смете расходов

Распределение и осуществление расходов утверждается главным исполнителем (распорядителем) бюджета или исполнителями (распорядителями) II степени и выполняется только при условии предварительного разрешения со стороны органа внутреннего финансового контроля. Это разрешение подтверждает соблюдение законодательства, соответствие утвержденным бюджетным ассигнованиям, их целевое использование (ст. 32, п. 2).

3.2.3. Получение займов по договорам для капитальных расходов

В соответствии с положениями Закона о местных публичных финансах (ст. 13 и 14), исполнительная власть имеет право, на основании решений местных советов, заключать договоры на получение краткосрочных и долгосрочных займов для капитальных расходов от финансовых учреждений, от других отечественных и зарубежных кредиторов.

Это законодательное положение, предусмотренное Законом о местных публичных финансах № 491-XIV от 09.07.1999 г., явилось значительным шагом вперед на пути финансовой децентрализации и повышения уровня финансовой автономии местной публичной администрации, в том числе благодаря возможности финансировать капитальные расходы из внешних источников.

Краткосрочные и долгосрочные займы могут быть получены для покрытия капитальных расходов и на основании Закона о рынке ценных бумаг, № 199-XIV от 18.11.1998 г. – за счет заключения договоров на краткосрочные и долгосрочные займы для капитальных расходов и выпуска муниципальных облигаций.

Закон о местных публичных финансах содержит следующие важные положения о предоставлении местной администрации долгосрочных кредитов:

а) годовое обслуживание займа (остаток займа со сроком погашения в том же финансовом году и другие долги административно-территориальных единиц, а также новый заем) не должен превышать 20% общей суммы годовых доходов соответствующих бюджетов;

б) гарантия займа осуществляется бюджетными доходами административно-территориальной единицы (ст. 15, п. 1);

в) документы, которые оформляются при заключении договора о долгосрочном займе, должны содержать условия, согласно которым местный совет административно-территориальной единицы обязан погасить заем, выплатить проценты по нему и обеспечить предоставленную гарантию только из доходов соответствующего бюджета.

Методология

1. Краткосрочные и долгосрочные займы являются приоритетной обязанностью, которая должна быть компенсирована, согласно заключенным договорам, из бюджетных доходов соответствующей административно-территориальной единицы.

2. Органы местного управления не могут заключать договоры на долгосрочные займы в том случае, если общая сумма годового долга превышает 20% всех доходов, получаемых соответствующими бюджетами за год.

3. На основании решений, принятых представительными и полномочными органами, исполнительные органы АТЕ II уровня и мун. Бэлць имеют право предоставлять органам местного публичного управления I уровня, находящимся в их подчинении, а также муниципальным предприятиям гарантии для получения займов на капитальные расходы – от финансовых учреждений и других, как отечественных, так и зарубежных кредиторов.

- Местные советы имеют право заключать договоры на долгосрочные займы для финансирования инвестиций.

- Для обоснования предполагаемого займа необходимо проводить анализ доходов и расходов местного бюджета на протяжении нескольких лет.

- Выдача гарантий на получение займа осуществляется на основании оценки доходов местного бюджета. Таким образом, органы местного публичного управления должны оценить свою платежеспособность по взятым на себя обязательствам. Эта оценка производится на основании анализа годового исполнения доходной части бюджета АТЕ на период запрашиваемого кредита.

Основные идеи

1. В настоящее время государство гарантирует финансовую автономию органам местного публичного управления следующим образом:

- бюджеты административно-территориальных единиц являются независимыми элементами, которые разрабатываются, утверждаются и исполняются в условиях финансовой самостоятельности;
- доходы, полученные дополнительно к утвержденным, и экономия расходной части остаются в распоряжении соответствующих органов местного публичного управления;
- любое делегирование государством дополнительных функций должно сопровождаться выделением необходимых финансовых ресурсов;
- сумма утвержденных (прогнозируемых) доходов, не поступивших в бюджет, и произведенные дополнительные расходы не компенсируются из бюджета другого уровня;

- *местные органы власти через свои представительные структуры имеют право провести консультации и высказать свое мнение по вопросам проведения процедуры перераспределения выделенных ресурсов, а также изменения законодательства о местных публичных финансах.*

2. Применение на практике законодательства в области местного публичного управления свидетельствует об очевидной необходимости развития профессионализма местных выборных лиц и государственных служащих, с тем, чтобы они были компетентными и ответственными в части, касающейся более эффективного управления местными бюджетами.

3. Важной задачей местной финансовой экономики является тенденция к децентрализации публичных ресурсов и реализации права автономного управления местными бюджетами, что приведет к более эффективному определению и выделению финансовых ресурсов, гармонизации публичных интересов с частными и стимулированию устойчивого экономического развития на местном уровне.

4. Развитие административно-территориальных единиц, модернизация социально-экономической инфраструктуры диверсификация публичных услуг местного значения диктуют необходимость применения новых подходов к привлечению инвестиций, в том числе не требующих возврата (в виде грантов и пожертвований), а также получения кредитов и выявления других источников для местных инвестиций.

5. Стратегия управления местными публичными финансами предполагает четкую политику соотношения прогнозируемых расходов с уровнем получаемых доходов.

6. Финансовое положение населенного пункта, который Вы представляете в качестве местного выборного лица, зависит от многих факторов. Но особое внимание необходимо уделить сбору доходов и управлению расходами.

СРЕДНИЕ РАСХОДЫ
на одного жителя, для применения и установления отношений между
государственным бюджетом и бюджетами административно-территориальных
единиц второго уровня, а также бюджетом муниципия Бэлць для проекта
бюджета на 2012 г. и прогнозов на 2013–2014 гг.²⁰

Группа (тип)	Показатель	2012	2013	2014
1. Административный аппарат	один служащий	63 205,49	76 343,81	81 396,78
2. Национальная оборона				
a) Расходы на призывную кампанию	один призывник	415,90	415,90	415,90
b) Расходы на содержание военных центров	один сотрудник	10 747,80	12 195,90	13 404,70
3. Муниципальная полиция	один сотрудник	64 066,70	67 227,00	79 336,70
4. Образование				
a) дошкольные учреждения*	один ребенок	9 051,50	9 546,60	10 031,60
b) школы, гимназии, лицеи	один учащийся	6 159,40		
c) внешкольные учреждения**	один учащийся	605,10	648,50	690,50
d) централизованные бухгалтерии	один служащий	44 961,60	46 422,30	48 465,10
e) общеобразовательные школы-интернаты	один учащийся	37 551,30	38 802,60	40 047,70
f) специализированные школы-интернаты	один учащийся	37 130,50	39 232,00	41 277,70
g) вспомогательные школы	один учащийся	29 052,90	30 922,90	32 720,80
h) спортивные лицеи	один учащийся	21 725,0	22 878,30	24 012,90
5. Культура	один житель	91,78	98,41	108,84
a) муниципальные и районные театры	один служащий	22 430,91	22 430,91	22 430,91
6. Спорт и мероприятия для молодежи				
a) спортивные мероприятия	один житель	1,39	1,55	1,71
b) мероприятия для молодежи	один житель	0,68	0,76	0,83
c) молодежные центры	один бенефициарий	66 772,54	69 222,46	72 949,77
7. Социальное обеспечение и социальная поддержка				
a) услуги по социальному уходу на дому	один сотрудник	29 268,40	32 814,84	38 873,32
b) услуги протезирования и ортопедии	один сотрудник	26 903,42	30 203,71	35 815,18

²⁰ Приказ министра финансов № 73 от 15.06.2011 г. об утверждении средних расходов для проекта бюджета на 2012 г. и прогнозов на 2013–2014 гг.

Группа (тип)	Показатель	2012	2013	2014
с) услуги профессиональной родительской помощи	один ребенок	24 058,58	24 515,15	25 198,31
д) приюты для престарелых и инвалидов	один опекаемый	28 743,39	31 287,92	35 153,13
е) учреждения социальной поддержки для лиц без жилья	один опекаемый	29 423,06	31 920,05	35 482,48
ф) социальные дневные центры для детей	один опекаемый	15 667,97	16 604,57	17 812,74
г) социальные центры временного размещения для детей	один опекаемый	27 176,80	28 560,68	30 404,91
h) социальные психологические центры реабилитации жертв насилия в семье	один опекаемый	29 935,18	30 955,23	32 443,74
и) психосоциальные центры реабилитации жертв торговли людьми	один опекаемый	25 620,18	26 807,00	28 300,44
ж) пособия для усыновленных детей и оставшихся без попечения родителей	один ребенок	7 200,00	7 200,00	7 200,00
к) детские дома семейного типа	один ребенок	18 307,09	18 711,85	18 997,44
л) компенсации за проезд в общественном транспорте***	один бенефициарий	18,00	18,00	18,00
м) услуги коммунитарной социальной помощи	один сотрудник	32 609,73	36 283,46	42 523,30
н) реабилитационные центры для инвалидов и пенсионеров	один опекаемый	27 611,53	29 236,87	31 733,71
о) компенсации за проезд для инвалидов с проблемами опорно-двигательного аппарата	один бенефициарий	500,00	600,00	700,00
8. Станции спасения на воде	один служащий	33 000,00	47 600,00	70 800,00
9. Нераспределенные расходы по другим основным группам				
а) обслуживающий персонал	один служащий	19 718,70	22 628,17	27 613,46
б) народные гвардии	один житель	0,20	0,20	0,20
с) резервный фонд		1%	1%	1%

Примечание: Для бюджета муниципия Кишинэу, на основании ст. 10, п. 2 (b) Закона о местных публичных финансах, № 397-XV от 16.10.2003 г., были применены выравнивающие коэффициенты средних расходов на одного жителя:

	2012	2013	2014
* дошкольные учреждения	1,109	1,103	1,098
**внешкольные учреждения	1,264	1,246	1,231

*** Для бюджета мун. Бэлць – 45 леев ежемесячно, для мун. Кишинэу – 60 леев ежемесячно

ЭТАПЫ И КАЛЕНДАРЬ РАЗРАБОТКИ И УТВЕРЖДЕНИЯ МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ

Календарь реализации основных мер и действий, направленных на разработку проектов бюджетов²¹

№ п/п	Меры и действия	Ответственный орган	Законодательная база	Сроки исполнения	Комментарии
1	2	3	4	5	6
1.	Разработка, на основании Концепции бюджетно-налоговой политики, методических указаний для органов местного публичного управления об основных принципах государственной политики в области бюджетных доходов и расходов, прогнозы нормативов отчислений из общегосударственных доходов, нормативы расходов на одного жителя и некоторые специфические моменты исчисления трансфертов	Министерство финансов, Главное управление бюджетного синтеза	Закон № 397-XV от 16.10.2003 г., ст. 19, (п. 2 (a)	Май	Направляется районным советам, совету мун. Бэлць, Совету мун. Кишинэу, Исполнительному комитету АТО Гагаузия
2.	Формулировка и утверждение основных мер и действий, направленных на разработку проектов бюджетов административно-территориальных единиц всех уровней	Главное территориальное финансовое управление	Закон № 397-XV от 16.10.2003 г., ст. 19, п. 2 (b)	В сроки, установленные решением председателя района, примара мун. Бэлць, примара мун. Кишинэу, Башкана АТО Гагаузия	Утверждается распоряжением председателя района, примара мун. Бэлць, примара мун. Кишинэу, Башкана АТО Гагаузия
3.	Доведение до сведения органов публичной власти сел, (коммун), городов (муниципиев) разработок об основных принципах бюджетно-налоговой политики на следующий год, прогнозы нормативов отчислений из общегосударственных доходов в бюджеты сел, (коммун), городов (муниципиев), некоторые специфические моменты исчисления трансфертов, которые предполагается выделить этим бюджетам из районных бюджетов, а также бюджетов мун. Бэлць, мун. Кишинэу и центрального бюджета АТО Гагаузия	Главное территориальное финансовое управление	Закон № 397-XV от 16.10.2003 г., ст. 19, п. 2 (b)	В сроки, установленные решением председателя района, примара мун. Бэлць, примара мун. Кишинэу, Башкана АТО Гагаузия В течение 10 дней после получения методических указаний от Министерства финансов	Направляется примарам сел, (коммун), городов (муниципиев)

²¹ Таблица составлена в соответствии с таблицей с тем же названием из „Manual de instruire pentru reprezentanții APL. Finanțe Publice Locale 2001” de Zinaida Greceanii, Valentina Văzdăuțan, Svetlana Arionescu și Tudor Deliu, стр. 29-36.

№ п/п	Меры и действия	Ответственный орган	Законодательная база	Сроки исполнения	Комментарии
1	2	3	4	5	6
4.	Разработка методических указаний, касающихся приемов и максимальных нормативов расходов для публичных учреждений, финансируемых из районных бюджетов, а также бюджетов мун. Бэлць, мун. Кишинэу и центрального бюджета АТО Гагаузия – в контексте проводимой государством политики в области бюджетных расходов	Главное территориальное финансовое управление	Закон № 397-XV от 16.10.2003 г., ст. 19, п. 2	В сроки, установленные решением председателя района, примара мун. Бэлць, примара мун. Кишинэу, Башкана АТО Гагаузия В течение 10 дней после получения методических указаний от Министерства финансов	Направляется исполнителям (распорядителям) бюджетов, финансируемых из районных бюджетов, а также бюджетов мун. Бэлць, мун. Кишинэу и центрального бюджета АТО Гагаузия
5.	Организация и проведение семинаров с представителями органов публичной власти сел, (коммун), городов, муниципиев, а также исполнителями (распорядителями) бюджетов, финансируемых из районных бюджетов, а также бюджетов мун. Бэлць, мун. Кишинэу и центрального бюджета АТО Гагаузия – о проблемах разработки проектов бюджетов административно-территориальных единиц на следующий год	Главное территориальное финансовое управление	Закон № 397-XV от 16.10.2003 г., ст. 19, п. 2	В сроки, установленные решением председателя района, примара мун. Бэлць, примара мун. Кишинэу, Башкана АТО Гагаузия В течение 10 дней после получения методических указаний от Министерства финансов	Приглашаются примары, бухгалтеры и экономисты – из аппаратов примарий, руководители, бухгалтеры и экономисты учреждений, финансируемых из районных бюджетов, а также бюджетов мун. Бэлць, мун. Кишинэу и центрального бюджета АТО Гагаузия
6.	Подготовка плана организационных мер по разработке проекта местного бюджета	Аппарат примэрии (централизованная бухгалтерия)	Распоряжение примара	В сроки, установленные распоряжением	Утверждается распоряжением примара
7.	Представление прогноза экономической деятельности всех экономических единиц, действующих на территории примэрии, на следующий год. Представление прогноза доходов, которые необходимо перечислить в бюджет этим единицам, – на основании проводимой налоговой политики	Экономические агенты, осуществляющие свою деятельность на территории примэрии	Распоряжение примара	В сроки, установленные в соответствии с планом организационных мер	Представляется в централизованную бухгалтерию примэрии

№ п/п	Меры и действия	Ответственный орган	Законодательная база	Сроки исполнения	Комментарии
1	2	3	4	5	6
8.	Представление прогноза расходов из бюджета – на содержание публичных учреждений, финансируемых из местных бюджетов	Исполнители (распорядители) бюджетов, финансируемых из местного бюджета	Распоряжение примара	В сроки, установленные в соответствии с планом организационных мер	Представляется в централизованную бухгалтерию примэрии
9.	Разработка, на основании принципов налоговой политики государства, а также прогнозов деятельности экономических агентов, – прогноза всех типов налогов, сборов и других доходов, подлежащих поступлению в следующем году на территории примэрии в местный бюджет	Аппарат примэрии (централизованная бухгалтерия)	Закон № 397-XV от 16.10.2003 г., ст. 19, п. 2 (с)	В течение 20 дней после получения методических указаний от Главного финансового управления	Представляется для анализа и согласования Главному территориальному финансовому управлению
10.	Разработка, на основании нормативов расходов на одного жителя, а также заявок, представленных распорядителями кредитов, – объема минимальных расходов, предстоящих местному бюджету	Аппарат примэрии (централизованная бухгалтерия)	Закон № 397-XV от 16.10.2003 г., ст. 19, п. 2 (с)	В течение 20 дней после получения методических указаний от Главного финансового управления	Представляется для анализа и согласования Главному территориальному финансовому управлению
11.	Разработка на основании полученных прогнозов проекта местного бюджета	Аппарат примэрии (централизованная бухгалтерия)	Закон № 397-XV от 16.10.2003 г., ст. 19, п. 2 (с)	В течение 20 дней после получения методических указаний от Главного финансового управления	Представляется для анализа и согласования Главному территориальному финансовому управлению
12.	Рассмотрение, после консультаций с Главным территориальным финансовым управлением, проекта местного бюджета и представление его для утверждения местному совету	Примар села, (коммуны), города, муниципия	Закон № 397-XV от 16.10.2003 г., ст. 20, п. 1	До 15 ноября	Утверждается распоряжением примара

№ п/п	Меры и действия	Ответственный орган	Законодательная база	Сроки исполнения	Комментарии
1	2	3	4	5	6
13.	<p>Рассмотрение местного бюджета. Проект местного бюджета, представленный на утверждение местному совету, включает:</p> <p>а) проект решения местного совета об утверждении бюджета;</p> <p>б) приложения к проекту решения, отражающие:</p> <ul style="list-style-type: none"> • доходы и расходы, предусмотренные на предстоящий бюджетный год; • ставки местных налогов и сборов, подлежащих перечислению в бюджет; • специальные средства, предусмотренные к поступлению каждым из публичных учреждений; • специальные фонды; • предельную численность работающих в публичных учреждениях, финансируемых из бюджета; <p>с) размер резервного фонда (резервный фонд используется в соответствии с положением о порядке использования средств фонда, утвержденным в соответствии со статьей 18 настоящего закона);</p> <p>д) другие дополнительные данные, используемые для разработки проекта бюджета;</p> <p>е) пояснительную записку к проекту бюджета.</p>	Местный совет	Закон № 397-XV от 16.10.2003 г., ст. 19, п. 3	В сроки, установленные местным советом	Рассматривается в двух чтениях, с интервалом между ними не более чем в 5 дней
14.	Утверждение местного бюджета	Местный совет	Закон № 397-XV от 16.10.2003 г., ст. 19, п. 3	До 15 декабря	Утверждается большинством голосов присутствующих советников

№ п/п	Меры и действия	Ответственный орган	Законодательная база	Сроки исполнения	Комментарии
1	2	3	4	5	6
15.	Консолидация проектов бюджета мун. Бэлць, бюджета мун. Кишинэу, центрального бюджета АТО Гагаузия и районных бюджетов, а также разработка прогноза всех видов налогов и сборов, подлежащих поступлению в предстоящий год, и прогнозируемых расходов на соответствующей территории	Главное территориальное финансовое управление	Распоряжение председателя района, примара мун. Бэлць, примара мун. Кишинэу, башкана АТО Гагаузия	В сроки, установленные соответствующим распоряжением	Представляется председателю района, примару мун. Бэлць, примару мун. Кишинэу, Башкану АТО Гагаузия (Главное территориальное финансовое управление)
16.	Консолидация проектов бюджета мун. Бэлць, бюджета мун. Кишинэу, центрального бюджета АТО Гагаузия и районных бюджетов, а также разработка прогноза всех видов налогов и сборов, подлежащих поступлению в предстоящий год, и прогнозируемых расходов на соответствующей территории	Главное территориальное финансовое управление	Закон № 397-XV от 16.10.2003 г., ст. 19, п. 2 (d) и п. 3	В сроки, установленные Министерством финансов	Представляется Министерству финансов для анализа и контроля соответствия законодательству
17.	Внесение обоснованных изменений в проекты бюджетов административно-территориальных единиц	Министерство финансов	Закон № 397-XV от 16.10.2003 г., ст. 19, п. 3	В течение 10 дней после предоставления проектов бюджета	Доводятся до сведения соответствующих органов публичного управления
18.	Рассмотрение проектов бюджетов районов, мун. Бэлць, мун. Кишинэу и центрального бюджета АТО Гагаузия	Председатель района, примар мун. Бэлць, примар мун. Кишинэу, Башкан АТО Гагаузия	Закон № 397-XV от 16.10.2003 г., ст. 21, п. 1	До 1 ноября	Утверждается соответствующими исполнительными органами и представляются распоряжением для рассмотрения районным советам, советам мун. Бэлць и мун. Кишинэу, Народному собранию АТО Гагаузия

№ п/п	Меры и действия	Ответственный орган	Законодательная база	Сроки исполнения	Комментарии
1	2	3	4	5	6
19.	<p>Рассмотрение проектов бюджетов районов, мун. Бэлць, мун. Кишинэу и центрального бюджета АТО Гагаузия.</p> <p>Проекты бюджетов районов, мун. Бэлць, мун. Кишинэу и центрального бюджета АТО Гагаузия включают:</p> <p>а) проект решения представительного и правомочного органа об утверждении бюджета;</p> <p>б) приложения к проекту решения, отражающие:</p> <ul style="list-style-type: none"> • доходы и расходы соответствующего бюджета, предусмотренные на предстоящий бюджетный год; • нормативы отчислений от общегосударственных доходов в местные бюджеты; • специальные средства, предусмотренные к поступлению каждым из публичных учреждений; • специальные фонды; • трансферты из соответствующего бюджета местным бюджетам; • предельную численность работающих в публичных учреждениях, финансируемых из соответствующего бюджета; <p>в) другие дополнительные данные, необходимые для разработки проекта бюджета;</p> <p>г) пояснительную записку к проекту бюджета.</p>	Специализированные комиссии соответствующих советов	Решения соответствующих советов	В сроки, установленные соответствующими советами	Представляется Главным территориальному финансовому управлению
20.	<p>Рассмотрение в первом чтении проектов бюджетов районов, мун. Бэлць, мун. Кишинэу и центрального бюджета АТО Гагаузия – заслушивание, обсуждение и утверждение общего объема доходов и расходов соответствующего бюджета.</p>	Районный совет, советы мун. Бэлць и мун. Кишинэу, Народное собрание АТО Гагаузия	Закон № 397-XV от 16.10.2003 г., ст. 21, п. 3 и 4	В сроки, установленные соответствующими советами	Заслушивается и рассматривается доклад о проекте бюджета председателя района, главы АТО Гагаузия, примара мун. Бэлць, генерального примара мун. Кишинэу / Комиссии по финансам и бюджету соответствующих советов / Главного территориального финансового управления

№ п/п	Меры и действия	Ответственный орган	Законодательная база	Сроки исполнения	Комментарии
1	2	3	4	5	6
21.	<p>Рассмотрение во втором чтении проектов бюджетов районов, мун. Бэлць, мун. Кишинэу и центрального бюджета АТО Гагаузия – в следующих аспектах:</p> <p>а) структура доходов;</p> <p>б) расходы, их структура и назначение;</p> <p>с) сбалансированность бюджета и источники финансирования;</p> <p>д) нормативы отчислений из общегосударственных доходов в местные бюджеты;</p> <p>е) трансферты из соответствующего бюджета местным бюджетам;</p> <p>ф) размер резервного фонда (резервный фонд используется в соответствии с положением о порядке использования средств фонда, утвержденным в соответствии со статьей 18 настоящего закона);</p> <p>г) специальные фонды;</p> <p>г) расходы, подлежащие финансированию в первоочередном порядке;</p> <p>и) предельная численность работающих в публичных учреждениях, финансируемых из соответствующего бюджета;</p> <p>ж) другие дополнительные данные, необходимые для разработки проекта бюджета;</p> <p>з) пояснительная записка к проекту бюджета.</p>	<p>Районный совет, советы мун. Бэлць и мун. Кишинэу, Народное собрание АТО Гагаузия</p>	<p>Закон № 397-XV от 16.10.2003 г., ст. 21, п. 5</p>	<p>В сроки, установленные соответствующими советами</p>	<p>Рассматривается на заседаниях соответствующих советов и Народного собрания АТО Гагаузия</p>
22.	<p>Утверждение районных бюджетов, бюджетов муниципиев Бэлць и Кишинэу и центрального бюджета АТО Гагаузия</p>	<p>Районный совет, советы мун. Бэлць и мун. Кишинэу, Народное собрание АТО Гагаузия</p>	<p>Закон № 397-XV от 16.10.2003 г., ст. 21, п. 6</p>	<p>До 10 декабря</p>	<p>Районные советы, советы муниципиев Бэлць и Кишинэу, Народное собрание АТО Гагаузия</p>

№ п/п	Меры и действия	Ответственный орган	Законодательная база	Сроки исполнения	Комментарии
1	2	3	4	5	6
23.	Приведение бюджетов административно-территориальных единиц в соответствие с Законом о бюджете на год, в том случае, если этот закон не был принят до утверждения бюджета административно-территориальной единицы	Главные территориальные финансовые управления и аппарат примэрий	Закон № 397-XV от 16.10.2003 г., ст. 24	В течение 30 дней после опубликования закона о бюджете на соответствующий год	Районные советы, советы муниципиев Бэлць и Кишинэу, Народное собрание АТО Гагаузия утверждают соответствующие изменения
24.	Представление утвержденных местных бюджетов	Централизованные бухгалтерии примэрий	Закон № 397-XV от 16.10.2003 г., ст. 26, п. 1	Сразу после утверждения бюджета	Представляется Главному территориальному финансовому управлению
25.	Представление бюджетов: районных, центрального бюджета АТО Гагаузия, бюджетов муниципиев Бэлць и Кишинэу	Главные территориальные финансовые управления	Закон № 397-XV от 16.10.2003 г., ст. 26, п. 2	В сроки, установленные Министерством финансов	Представляется Министерству финансов для включения в консолидированный государственный бюджет

3.3. Бюджетирование, ориентированное на результат, инвестиционные бюджеты

3.3.1. Бюджетирование, ориентированное на результат

На протяжении XX века во многих развитых странах были предприняты попытки разработки различных типов бюджетов с целью повышения эффективности использования государственных средств. Так, в США были разработаны пять типов бюджетов¹⁴:

1. Бюджет по главам/статьям.
2. Бюджет, ориентированный на программы.
3. Бюджет, ориентированный на результат.
4. Бюджет с нулевой базой.
5. Бюджет, ориентированный на цель/задачу.

Выбор определенной модели бюджета местной публичной администрацией в большей мере зависит от требований законодательства и существующих навыков и компетентности органов управления на местах. В Республике Молдова, на местном уровне, используют тип бюджета „по главам/статьям”, а на уровне государственного бюджета используется бюджетирование, ориентированное на программы, с учетом ожидаемых результатов (средне-срочные бюджетные рамки). На местном уровне, для внедрения подходит бюджетирование, ориентированное на результат, но переход к этому типу бюджета явился бы вызовом для развития местной публичной администрации в Республике Молдова.

Далее будет представлено более детальное пояснение к первым трем типам бюджета, поскольку они более широко распространены.

Бюджет по главам/статьям

В настоящее время в Республике Молдова на местном уровне разрабатывается бюджет по главам/статьям. Разработка административно-территориальными единицами бюджета по главам/статьям осуществляется в соответствии с Бюджетной классификацией¹⁵, которая классифицирует доходы по источникам формирования, а расходы – по их распределению, в особенности, по их экономическому содержанию, по статьям и пунктам.

Такой тип бюджетирования в доходной части делает акцент на средства, которые планируется мобилизовать на протяжении бюджетного года. В расходной части этот тип бюджета акцентирует внимание на закупке товаров и услуг, то есть на осуществлении публичных расходов в соответствии с разграничением компетенций по уровням бюджетов (ст. 8 Закона о местных публичных финансах, № 397-XV от 16.10.2003 г.). Необходимо отметить, что при планировании бюджетных расходов для бюджетов административно-территориальных единиц учитываются единые нормативы расходов на одного жителя, ребенка/ученика или работающего в данной административно-территориальной единице, для которой разрабатывается местный бюджет (детали – в подразделе 3.1.3.).

¹⁴ Текущий бюджет. 5-й учебник. Серия обучающих пособий в сфере финансового менеджмента, для органов местного публичного управления (Материалы изданы и в Республике Молдова при поддержке Фонда Сорос-Молдова).
http://www.fpd.ro/publications.php?do=training_manuals&id=10.

¹⁵ Утверждена Постановлением Парламента № 969-XIII от 24.07.1996 г.

В соответствии с расчетами нормативов, определяются отношения государственного бюджета с бюджетами административно-территориальных единиц – с целью принятия сбалансированного бюджета, согласно положениям статьи 12 „Бюджетное равновесие“ Закона о местных публичных финансах, № 397-XV от 16.10.2003 г.. Эта статья предусматривает, что годовые бюджеты административно-территориальных единиц не могут утверждаться и исполняться с бюджетным дефицитом. Исключение – случаи, когда для финансирования расходов используются поступления средств от продажи и приватизации имущества, являющегося публичной собственностью административно-территориальной единицы, и остатки денежных средств, образовавшиеся по результатам исполнения бюджета за предыдущий год, а также обязательства по предоставлению кредитов для капитальных расходов.

В современных условиях, бюджеты административно-территориальных единиц, разработанные по главам/статьям, не могут отвечать требованиям о повышении эффективности использования публичных средств. Такой бюджет не содержит информации о стратегических направлениях деятельности местной публичной администрации и не идентифицирует ожидаемые результаты.

Бюджет, ориентированный на программы

Бюджет, ориентированный на программы, имеет преимущества перед бюджетом, разработанным на основании глав/статей. Такой тип бюджета дает возможность местной администрации финансировать стратегические направления, приоритетные для АТЕ, организуя эти приоритеты по программам финансирования. В соответствии с этим типом бюджета, запланированные мероприятия сгруппированы в программы в зависимости от их целей. Для каждой программы определены ожидаемые результаты, стоимость и преимущества, что облегчает установление приоритетов финансирования, а также более эффективного распределения имеющихся ресурсов.

Программы отобраны на основании различных критериев: содержит ли программа мероприятия, представляющие приоритетный интерес для местного сообщества, принесут ли значительные социальные преимущества расходы на реализацию этой программы и др. Результаты оцениваются на основании показателей. Таким образом, бюджет, разработанный на основе программ, тесно связан с бюджетом, ориентированным на результат.

Несмотря на тот факт, что распределение публичных средств на конкретную программу будет учитывать экономическую составляющую распределения денег, то есть использование глав и статей (например: ст.111 „Оплата труда“; ст.116 „Вклад в Бюджет государственного социального страхования“; ст. 113 „Оплата товаров и услуг“ и др.), распределение по статьям не будет наиболее важным аспектом. На первый план выходят *общие издержки, общая стоимость предоставления услуги и уровень результативности. Этот тип бюджета подчеркивает важность конечного продукта, а не средств, благодаря которым он был получен, а также ориентирован на достижение целей и задач, включенных в программу.*

В Республике Молдова этот тип бюджета внедрен на уровне государственного бюджета – в соответствии с Приказом Министерства финансов № 19 от 16.02.2008 г. об утверждении Положения о порядке разработки, мониторинга и отчетности бюджетов по программам, «Monitorul Oficial al Republicii Moldova», № 45–46 от 4 марта 2008 г.

Бюджет, ориентированный на результат

Бюджет, ориентированный на результат, – это финансовый план, который обеспечивает реализацию миссии местной публичной администрации, достижение поставленных целей и задач, а также периодическую оценку результативности деятельности органов местного управления, как части бюджетного процесса. Этот бюджет обеспечивает связь между необходимыми средствами для исполнения стратегического плана местной публичной администрации, запланированными мероприятиями, результатами и ожидаемым воздействием, а также обеспечивает механизм оценки результативности и достижения поставленных целей.

Бюджет, ориентированный на результат, имеет больше преимуществ по сравнению с бюджетированием по главам и статьям, поскольку его целью является оптимизация деятельности местной публичной администрации и повышение эффективности использования публичных средств, а также оценка успешности этого процесса. Как бюджет, ориентированный на программы, так и бюджет, ориентированный на результат, включает показатели эффективности. Если бюджет, ориентированный на программы, выделяет поставленные цели, стоимость предпринимаемых шагов и достигнутые преимущества для местного сообщества, то бюджет, ориентированный на результат, акцентирует внимание также и на росте эффективности управления, сопоставляет стоимость и качество услуг, взвешивает и оценивает достигнутые результаты и их влияние на жизнь сообщества.

При разработке бюджета, ориентированного на результат, необходима полная информация, в том числе и финансовая, которая позволит проведение всестороннего анализа существующей ситуации. База достоверных и полных данных имеет важнейшее значение для стратегического планирования бюджета, ориентированного на результат, и сравнения исполнения текущего бюджета с бюджетом предшествующего года. Это сравнение позволит идентифицировать успехи и проблемы, которые возникли в процессе исполнения бюджета, ориентированного на результат. Достижения окажут влияние на решения, касающиеся улучшения процесса бюджетирования в будущем.

Таблица 4. Финансовая информация

Доходы	Расходы
Бюджетные доходы в расчете на одного жителя; Доля собственных доходов в общих доходах; Доля официальных трансфертов в общих доходах; Доля распределенных доходов в общих доходах; Соотношение между фактическими доходами и общим объемом запланированных доходов и по видам доходов; Доля различных видов доходов в общих доходах; Собранные доходы по видам налогов; Доля доходов по видам налогов; Платежные услуги возмещения расходов; Сбор доходов, не облагаемых налогом – по видам; и др.	Всего расходов в расчете на одного жителя; Соотношение между фактическими расходами и общим объемом запланированных расходов и по видам расходов; Доля текущих и капитальных расходов в общем объеме расходов; Долги и обслуживание долга; Прибыли или убытки муниципальных предприятий; Расходы, финансируемые иными инвесторами; и др.

База данных должна содержать *информацию, по меньшей мере, за три года, предшествующих году бюджетного планирования*. Эти сведения важны для проведения анализа в динамике финансовой и других ситуаций в сообществе: комплексный взгляд на развитие ситуации на протяжении ряда лет, раскрытие сильных и слабых сторон, выявление возможностей и угроз, вызовов сообщества (SWOT-анализ).

Бюджетирование, ориентированное на результат, требует четкого определения намерений, как следствие – необходимо ясно очертить такие понятия как „*видение*“, „*миссия*“, „*цели*“ и „*задачи*“ (см. главу 2).

Показатели результативности¹⁶

Для оценки программ используются следующие группы показателей:

а) Показатели ресурсов отражают ресурсы (финансовые, человеческие и материальные), используемые для реализации деятельности по производству товаров и оказанию услуг. Общее потребление должно включать все затраты.

Примеры показателей ресурсов: единицы персонала, оборудование, материалы и т. д.

б) Показатели продукта характеризуют вид продукта и измеряют объем продукции или услуг для достижения задач, которые реализуются в процессе внедрения программы. Эти показатели дают точную информацию о ходе реализации программы на протяжении всего периода.

Примеры показателей продукта: километры построенных дорог; численность учеников, не посещающих школу; количество деревьев, посаженных в парке.

в) Показатели эффективности характеризуют эффективность, выражают стоимость единицы продукта и результатов, а также объем времени, относящийся к единице продукта и результата.

Примеры показателей эффективности: средняя стоимость содержания и ремонта 1 километра дороги; расходы на одного брошенного ребенка; среднее количество дней, когда дети дошкольных учреждений получают питание.

г) Показатели результативности как аспект определения результатов, в отличие от других показателей, характеризуют эффект или качество программы. Показатели результативности выражают, в какой мере удалось реализовать цели и задачи программы.

Примеры показателей результативности: степень расширения доступа детей из доуниверситетских учебных заведений к лагерям отдыха; процент учащихся 18 лет, которые окончили лицейский курс образования; процент выпускников, которые продолжили образование после сдачи экзаменов.

¹⁶ Согласно Приказу Министерства Финансов об утверждении Положения о порядке разработки, мониторинга и отчетности бюджетов по программам № 19 от 16.02.2008, Monitorul Oficial 45-46/107 от 04.03.2008.

Внутренний и внешний аудит

Аудит – это систематический процесс, в ходе которого проверяется точность финансовых отчетов и правильность финансовых операций. В ходе аудита оценивается как точность цифр и данных, так и соблюдение законодательных норм и внутренних процедур местных органов власти. В демократических странах аудит охватывает и аспекты результативности и эффективности в предоставлении услуг на местном уровне и расходовании публичных средств.

По итогам аудита аудитор подготавливает отчет, который отражает его мнение по следующим вопросам: насколько верны финансовые отчеты местных органов власти и в какой мере они отражают реальную ситуацию. Отчет аудитора содержит также замечания и рекомендации о проведенных операциях и управленческой деятельности местной администрации.

Аудит может быть внешним и внутренним. Внешний аудит осуществляется государственными аудиторскими учреждениями или частными компаниями. В зависимости от законодательных требований каждой страны аудит, осуществляемый государственными учреждениями, оценивает либо местные бюджеты в целом, либо расходную часть, касающуюся государственных трансфертов и субсидий. Решающее значение имеет независимость внутреннего аудита. В целом, внутренний аудит находится в соответствии с законом, по меньшей мере, для больших населенных пунктов или для тех, чей бюджет превышает определенный объем.

В Республике Молдова, в соответствии с Законом № 436-XVI от 28.12.2006 г. о местном публичном управлении, органы местной публичной власти имеют право проводить аудиторскую деятельность, учредив штатные единицы, занимающиеся внутренним аудитом, в своей организационной структуре.

Аудит – это важный инструмент продвижения и поддержания целостности и эффективности деятельности местной администрации. Он может играть значительную роль в плане подотчетности местных органов власти – в том случае, когда результаты аудита становятся публичными.

Таблица 5. Сравнение трех типов бюджета

Тип бюджета	Характеристики	Основные вопросы	Критерии
Бюджет по главам/статьям	<p>Доходы и расходы привязаны к определенным статьям. Его легко разрабатывать. Местная администрация получает подробную информацию для оценки доходов и расходов. Его легко контролировать: полученные доходы и расходы расписаны по статьям. Не предоставляет информации о достигнутых результатах вследствие использования ресурсов. Не установлена конкретная цель, измеримый результат. Чем более детализирован бюджет, тем меньше его гибкость. Сложен для понимания из-за перегруженности финансовыми терминами, а также используемыми кодами бюджетной классификации. Ведет к экстенсивному подходу (рост расходов).</p>	<p>Что закупается? Сколько будет стоить каждый товар или услуга? Какова тенденция финансирования по статьям в сравнении с предыдущим годом (предыдущими годами)? От чего будут зависеть изменения в финансировании закупок?</p>	Сравнение расходов
Бюджет, ориентированный на программы	<p>Доходы и расходы соотнесены с задачами публичных политик. Подчеркивает связь между расходами и целями программы/запланированными мероприятиями. Дает возможность финансировать приоритетные стратегические направления. Потраченные средства измеряются по таким показателям, как эффективность и результативность.</p>	<p>Что мы хотим реализовать (цель программы)? Во что обойдется достижение цели? Каких результатов мы должны достичь? В какой мере будет вовлечено местное общество?</p>	Планирование / влияние
Бюджет, ориентированный на результат	<p>Доходы и расходы соотнесены с объемом труда. Стимулирует эффективность управления публичными средствами. Подчеркивает интегральную связь между используемыми средствами, осуществляемой деятельностью, результатами и влиянием. Измеряет и оценивает уровень результативности.</p>	<p>Что мы хотим реализовать? Во что это обойдется? Каким образом определены результаты? Как количественно определены расходы? Какие показатели результативности идентифицированы? Как определяется степень удовлетворения граждан?</p>	Эффективность управления публичными финансами

Таблица 6. Сравнительный анализ трех типов бюджета: по главам/статьям, бюджета, ориентированного на программы, и бюджета, ориентированного на результат

Характеристика	Бюджет по главам/статьям	Бюджет, ориентированный на программы	Бюджет, ориентированный на результат
Уделено внимание:	Приобретенные товары	Целям	Эффективности управления и использования публичных средств
Представленная информация в бюджетном документе:	Приобретенные товары	Расходы на программы, мероприятия и выполнение задач	Средства, продукты/товары, результаты и воздействие – в зависимости от поставленных целей
Основные навыки и знания служащих, ответственных за разработку бюджета (но не ограниченные этим):	Бухгалтерия	Экономика, финансы	Экономика, финансы, менеджмент
Роль лица, ответственного за разработку бюджета:	Рядовая	Реализация публичных политик	Повышение эффективности использования публичных средств, оценка влияния/воздействия

3.3.2. Инвестиционный бюджет

Капитальные инвестиции (расходы) относятся к расходам на приобретение фиксированных (материальных) активов длительного пользования (объекты инвестиций). В настоящее время в Республике Молдова расходы на финансирование капитальных инвестиций запланированы в государственном бюджете – на конкретные объекты для каждой административно-территориальной единицы, по аргументированному заявлению последней. Из-за отсутствия финансовых ресурсов местная администрация не предусматривает в своих бюджетах капитальных расходов с целью инвестирования. Вместе с тем, государственный бюджет не является единственным потенциальным ресурсом для финансирования этого типа расходов. Такими ресурсами для финансирования капитальных инвестиций могли бы быть: пожертвования, частно-государственное партнерство, финансирование из внешних источников (гранты, спонсорство и др.), кредиты от финансовых учреждений и от других отечественных и зарубежных кредиторов и др. В соответствии со ст.14 Закона о местных публичных финансах, органы местного публичного управления могут заключать договоры на капитальные расходы, при условии соблюдения действующего законодательства (см. подраздел 3.2.3.).

„Инвестиционная программа – это многолетний план (как обычно, на 5–6 лет) целевых инвестиций, рассчитанных по годам в приоритетном порядке – с указанием ожидаемых данных начала и окончания, рассчитанных годовых затрат и предложенных методов финансирования”¹⁷. Инвестиционная программа (проект) может касаться таких вопросов, как:

¹⁷ „Planificarea investițiilor”. Шестой учебник. Серия обучающих пособий в сфере финансового менеджмента, для органов местного публичного управления. Опубликован на http://www.fpd.ro/publications.php?do=training_manuals&id=10

- реконструкция улиц, зданий общественного значения; модернизация зданий в установленных пределах;
- расширение парков, освещение улиц и установление светофоров;
- ремонт систем водоснабжения и канализации;
- строительство детских игровых и спортивных площадок;
- приобретение противопожарного оборудования; приобретение и установление контейнеров для бытовых отходов;
- приобретение транспортных средств для оказания скорой медицинской помощи в населенных пунктах;
- покупка общественного транспорта и др.

Любая многолетняя инвестиционная программа в конце каждого бюджетного года проходит строгую оценку – анализируются достигнутые результаты в сравнении с поставленными целями и принимаются решения на следующий бюджетный год о продолжении соответствующей инвестиционной программы.

При планировании инвестиционной программы в рамках бюджета, ориентированного на программы и результат, необходимо пройти те же этапы, через которые проходит бюджет, ориентированный на результат: планирование, разработка, мониторинг, контроль и отчет об исполнении. В 6-м учебнике из серии обучающих пособий в сфере финансового менеджмента, для органов местного публичного управления¹⁸ указаны последовательные шаги в процессе планирования и разработки инвестиционного бюджета (инвестиционной программы):

Таблица 7. Шаги в процессе планирования и разработки инвестиционного бюджета

Шаги	Название	Содержание
1-й шаг	Определение организационной структуры	Создание организационной структуры и команды, ответственной за планирование и разработку инвестиционного бюджета.
2-й шаг	Формулировка политик	Формулировка инвестиционных политик для обеспечения руководства и облегчения процесса в целом, для определения целей, приоритетов, возможностей финансирования и т. д.
3-й шаг	Разработка формуляров, инструкций	Разработка инструкций, календарного плана и других инструментов, которые облегчат внутреннюю организацию работы государственных служащих для разработки инвестиционного проекта.
4-й шаг	Оценка необходимости инвестиций	Идентификация и оценка проблем и необходимости инвестиций на основании доступной информации, полученной в результате изучения планирования, отчетов о состоянии фиксированных средств, опросов общественного мнения и др.
5-й шаг	Анализ финансовых возможностей	Анализ финансового состояния местной публичной администрации, ее возможностей (доступные финансовые средства на местах) финансирования ряда будущих капитальных проектов.

¹⁸ „Planificarea investițiilor”. Шестой учебник. Серия обучающих пособий в сфере финансового менеджмента, для органов местного публичного управления. Опубликован на http://www.fpd.ro/publications.php?do=training_manuals&id=10

Шаги	Название	Содержание
6-й шаг	Подготовка инвестиционных заявок	Команда готовит заявку/предложение по инвестиционному проекту (программе).
7-й шаг	Анализ проектных заявок	Проверка точности и полноты проектных заявок/предложений. Могут участвовать внешние технические эксперты.
8-й шаг	Установка приоритетов	Отбор приоритетных проектов в соответствии с четкими, заранее определенными критериями.
9-й шаг	Оценка финансовых возможностей	Идентификация и оценка альтернативных источников финансирования проекта: займы, специальные ассигнования из государственного бюджета, пожертвования, государственно-частное партнерство и др.
10-й шаг	Подготовка инвестиционной программы и бюджета	Инвестиционная программа и бюджет могут быть объединены в один документ или представлены отдельно и в таком виде предложены местным исполнительным и полномочным, представительным органам власти.
11-й шаг	Утверждение инвестиционной программы и бюджета	До официального утверждения проекта важно проконсультироваться с местным сообществом (публичные слушания, опросы и др.)
12-й шаг	Реализация и мониторинг инвестиционного бюджета	Реализация проекта в соответствии с календарным планом, результатами мониторинга и оценки. Обеспечение прозрачности процесса реализации проекта.

3.4. Финансовая децентрализация

Децентрализация – это постоянный процесс самоанализа и реформирования государства, целью которого является оптимальное распределение ответственности, власти и ресурсов между центральной и местной властью. Решения принимаются на уровне органов власти, которые максимально приближены к гражданину (субсидиарность, взаимозаменяемость) – таким образом, чтобы предоставляемые услуги лучше всего отвечали предпочтениям и нуждам бенефициариев в условиях экономической эффективности. Децентрализация не является самоцелью.

Процесс децентрализации предоставляет местной администрации власть и ответственность в трех сферах: политической, административной и налоговой. Эта власть должна быть реализована органами местного публичного управления в условиях автономии, что предполагает неограниченную свободу принятия и исполнения решений в условиях соблюдения законности, участия в национальных политиках и ответственности перед гражданином.

Механизмы публичной и социальной ответственности предполагают обязательства местной власти перед избирателями. Вместе с тем, органы местного управления должны обладать средствами и стимулом отвечать ожиданиям граждан – как в плане предоставления услуг, так и в плане прозрачности процесса принятия решений.

Из проекта Национальной стратегии децентрализации (Кишинэу, 2011)

ЭЛЕМЕНТЫ ФИНАНСОВОЙ АВТОНОМИИ, ПРЕДСТАВЛЕННЫЕ В ЕВРОПЕЙСКОЙ ХАРТИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

1. Финансовые ресурсы органов местного самоуправления должны быть пропорциональны полномочиям, предоставленным им Конституцией или законом.
2. По меньшей мере, часть финансовых ресурсов органов местного публичного управления должна пополняться за счет местных сборов и налогов, ставки которых местные органы власти вправе определять в пределах, установленных законом.
3. Финансовая система, на которой основываются ресурсы местных органов публичного управления, должна быть достаточно разнообразной и гибкой, с тем чтобы следовать, насколько это практически возможно, за реальным изменением расходов, возникающих при осуществлении местными органами своих полномочий.
4. Защита более слабых в финансовом отношении органов местного самоуправления требует введения процедур финансового выравнивания или эквивалентных мер, направленных на корректировку последствий неравномерного распределения возможных источников финансирования, а также лежащих на этих органах расходов. Такие процедуры или меры не должны ограничивать свободу выбора органов местного самоуправления в пределах их собственной компетенции.
5. Порядок предоставления перераспределяемых ресурсов необходимо должным образом согласовывать с органами местного публичного управления.
6. Предоставляемые местным органам самоуправления субсидии, по возможности, не должны предназначаться для финансирования конкретных проектов. Предоставление субсидий не должно наносить ущерба основополагающему принципу свободного выбора органами местного самоуправления политики в пределах их собственной компетенции.
7. Для финансирования инвестиций местные органы власти должны в соответствии с законом иметь доступ к национальному рынку капиталов.

Первоочередная цель финансовой децентрализации – корреляция финансовых ресурсов, которыми располагают местные органы власти, с предоставленными им возможностями и ответственностью. Хорошо структурированная система местного публичного управления вместе с реальной финансовой децентрализацией обеспечит автономию и прозрачность деятельности, повышение ответственности местного публичного управления; будет способствовать предоставлению качественных услуг – в соответствии с требованиями граждан, а также более эффективному использованию публичных средств.

Финансовая децентрализация опирается на четыре столпа:

- а) ответственность и четкие обязанности, в части, касающейся бюджетных расходов;*
- б) ответственность и четкие обязанности, в части, касающейся управления доходами;*
- в) четкая и прозрачная система трансфертов, грантов, субсидий и др.;*
- г) законодательная и институциональная база, которая позволяет органам мест-*

ной власти заключать договоры о займах/кредитовании для капитальных инвестиций и улучшения кредитоспособности и платежеспособности.

А. Местные бюджетные расходы определяются в зависимости от обязанностей местной публичной администрации. Распределение обязанностей предполагает спецификацию уровней власти: какой из них (центральный, I или II уровень) будет выполнять о ту или иную публичную функцию (идет ли речь об обеспечении поставки какого-либо рода публичных услуг, о регламентации или предоставлении налоговых льгот). Вместе с тем, компетенции предполагают право принимать решения о способе поставки услуг, а также о финансовых затратах на эти цели. Не существует готовых решений относительно распределения обязанностей, каждая страна выбирает решения, наиболее адекватные собственной ситуации. Важна ясность, четкость этого распределения, а также соблюдение ряда принципов:

1) определенными функциями наделены органы местной публичной администрации, которые лучше всего, с географической точки зрения, покрывают площадь получения соответствующей функции/услуги;

2) площадь обслуживания может быть скорректирована, с тем чтобы учитывалась гетерогенность/разнородность предпочтений (например, для компактно проживающих этнических групп);

3) распределение, предпочтительно, осуществляется в пользу того уровня местной администрации, которому удастся осуществить масштабную экономию при поставке данной публичной услуги;

4) функциями должен быть наделен тот уровень местной администрации, который обладает профессиональными, институциональными и административными способностями для обеспечения предоставления этой услуги в наилучших условиях;

5) в том случае, преимущества или расходы оказывают значительное влияние на населенные пункты, расположенные по соседству, можно использовать межкоммунарное сотрудничество и координацию.

Существуют комплексные функции и услуги, такие как образование или социальные услуги, обеспечение которых требует участия органов власти различных уровней. Эти функции называют общими. А распределение обязанностей осуществляется между вовлеченными органами власти – по функциональным подклассам или компетенциям. Разграничение и четкость такого распределения являются первичными для качественной поставки услуг.

Б. Качество и доступность местных публичных услуг в большой мере зависят от доступных доходов для покрытия расходов за оказанные публичные услуги. Некоторые из них (например, освещение улиц, полиция), которые сложно идентифицировать для

каждого гражданина в отдельности, финансируются из собранных общих налогов. Другие услуги (коммунальные и др.) финансируются на основании тарифов, оплачиваемых бенефициариями. В таком случае, местное население может определить качество и количество услуг, которыми оно желает пользоваться.

Собственные доходы, – для которых местная администрация может самостоятельно определять налоговую базу и ставку, а также управлять их сборами, – представляют самый важный элемент местной автономии. Для определения, какие налоги подходят более всего в качестве источника собственных доходов, необходимо принять во внимание следующие критерии: общие доходы должны быть значительными, покрывать обширную базу налогообложения, стимулировать экономическое территориальное развитие, соответствовать запланированным показателям; доход должен оставаться стабильным, уровень ответственности местной публичной администрации должен расти (хотя бы доля налогообложения должна быть определена на местном уровне), налоги должны выплачиваться резидентами (а не экспортироваться), административные расходы должны быть невысокими и получить одобрение населения. Местные власти должны обладать свободой в использовании, при необходимости, суммы из собственных доходов, а налоговая система должна стимулировать местные органы власти способствовать, по мере надобности, росту этих доходов.

В. Учитывая, что собственные доходы недостаточны для большинства местных органов власти, государство обеспечивает пополнение необходимых ресурсов с помощью трансфертов (снижение дисбалансов по вертикали в системе местной публичной администрации). Одним из источников доходов, полученных в результате трансфертов, является часть собранных государством налогов – таких, например, как подоходный налог с физических или даже юридических лиц. Вместе с тем, государство заинтересовано в сбалансированном развитии и предоставлении услуг на всей территории страны, добиваясь соблюдения, по меньшей мере, минимальных стандартов качества. С этой целью и осуществляются трансферты по обеспечению уравнивания/выравнивания (снижения горизонтального дисбаланса). *В децентрализованной системе все виды трансфертов должны носить общий характер – это значит, что местные органы власти должны обладать полной автономией, полной самостоятельностью в их использовании. Для финансирования делегированных функций, а также определенных услуг или государственных программ используются целевые трансферты – в этом случае использование соответствующих фондов органами местного публичного управления ограничено целью, определяемой государством. Система трансфертов должна быть прозрачной и предсказуемой.*

Г. В целом, местные органы власти не располагают достаточными фондами для капитальных инвестиций в годовом бюджете. В развитых странах для покрытия этих рас-

ходов местные органы власти могут брать долгосрочные займы/кредиты. Займы обычно получают в частном секторе – при посредничестве тех или иных банков (чаще всего специализирующихся на обслуживании местной администрации) или путем выпуска облигаций/ценных бумаг непосредственно местными органами власти. Облигации могут быть гарантированы ресурсами местного бюджета (облигации общего характера), а также могут быть обеспечены ипотекой или финансовыми ресурсами, полученными в результате сбора определенного вида тарифов, налогов или государственных трансфертов (облигации ограниченного характера); они могут обеспечиваться и финансовыми потоками, получаемыми от государственно-частного партнерства, заключенного для достижения соответствующей цели. Кредитоспособность или платежеспособность местных органов власти оценивается рейтинговыми кредитными агентствами. Эти частные независимые учреждения анализируют законодательную базу, состояние местной экономики, институциональную структуру и структуру управления публичной администрацией, финансово-налоговую эффективность и актуальную финансовую ситуацию, бухгалтерские и отчетные практики местных органов власти. Для дополнения законодательной и нормативной базы положениями, касающимися заключения кредитных договоров или выпуска облигаций, государство должно установить в законе механизм реструктурирования долгов местной публичной администрации.

Другими важными элементами налоговой децентрализации являются: бюджетная автономия, прозрачность бюджетов, современная бухгалтерская система, внутренний или внешний аудит и т. д. Бюджеты АТЕ любого уровня должны быть независимы, а местным органам власти следует уметь независимо определять местные приоритеты и в соответствии с ними выделять финансовые средства.

Проблемы, с которыми сталкивается местная публичная администрация в этой сфере, а также аспекты, инициативы, касающиеся налоговой децентрализации в Республике Молдова, предусмотрены в Национальной стратегии децентрализации (см. оглавление Стратегии в Приложении 1 к настоящему справочнику, стр. 207).

Глава IV.

УПРАВЛЕНИЕ МЕСТНЫМИ ПУБЛИЧНЫМИ УСЛУГАМИ

4.1. Организация публичных услуг и управление ими. Децентрализация услуг

4.1.1. Публичные услуги: понятие, концепция

Одна из основных функций местного публичного управления состоит в удовлетворении общих потребностей сообщества путем формирования социальных механизмов или в создании таких условий, при которых всеобщие интересы удовлетворялись бы частными агентами, неправительственными организациями или населением.

Публичные услуги представляют собой деятельность или комплекс мер общего и/или индивидуального характера, оказываемых публичным учреждением или организациями, входящими в состав административного организма, с целью удовлетворения потребностей общего значения.

Публичные услуги: характеристики, классификация, принципы

Характеристики. Говоря об основных характеристиках публичных услуг, представленных в специальной литературе, мы коснемся лишь тех, которые исходят из толкования понятия публичных услуг¹⁴:

1. удовлетворение публичных потребностей отвечает общему интересу (*общий интерес – это интерес всех граждан определенного государства или жителей определенного сообщества; коллективный интерес представляет интересы группы, принадлежащей к тому или иному учреждению, экономическому агенту и т. д.*);
2. создание общественных служб – это исключительная обязанность публичных властей, на которых возложены законом соответствующие полномочия;
3. юридические документы, относящиеся к оказанию публичных услуг, являются, как правило, административными документами;
4. специализация общественных служб – каждая служба создана для удовлетворения интереса общего характера, определенного сферой компетенций службы (медицинские услуги, услуги в области образования, воспитания, социальной защиты, охраны окружающей среды);

¹⁴ Costea Margareta, Plumb Ioan, Dobrescu Radu, „Serviciile publice”, Bucureşti, 1999.

5. необходимая материальная база деятельности общественной службы обеспечивается за счет публичного или частного имущества, а также государственного или местного бюджета. *Хотя определенные общественные службы зарабатывают собственные доходы, государство, район или коммуна обязаны субсидировать их деятельность, когда в этом есть необходимость. Это следует делать потому, что при помощи общественных служб государство, район и коммуна следят, в первую очередь, за удовлетворением общих интересов членов общества и только, во-вторых, за получением доходов (социальные публичные услуги, услуги в области образования, медицинской помощи);*
6. публичные услуги оказываются за плату или бесплатно, в зависимости от вида услуг и способа их оказания. *Орган местного публичного управления решает вопрос о способе оказания услуги, определяя финансовую поддержку при бюджетных расходах.*

Классификация. Общественные службы создаются для удовлетворения потребностей (в питании, жилье, транспорте, культуре, здравоохранении) членов человеческого сообщества. Комплексный характер и разнообразие социальных нужд привели к возникновению множества общественных служб, которые различаются как по своей природе, так и по организационным мерам, при помощи которых они создаются.

Представленная ниже классификация учитывает как разнообразие существующих в специальной литературе общественных служб, так и их относительный характер в соответствии с критериями, используемыми различными авторами¹⁵. Следовательно, общественные службы могут подразделяться:

1. По уровню реализации (удовлетворенного интереса):

- национальные службы, или службы национального значения, созданные в масштабе всей национальной территории;
- общественные службы местного значения (муниципальные, городские, коммунальные).

2. По природе общественных служб (с юридической точки зрения):

- административные общественные службы;
- промышленные и коммерческие общественные службы.

3. По характеру деятельности, то есть по ее сущности:

- охрана общественного порядка и обеспечение национальной безопасности (поддержание общественного порядка, обеспечение национальной безопасности, обороны страны), осуществляемые Министерством внутренних дел, Министерством обороны и их территориальными службами;

¹⁵ Alexandru Ioan, Matei Lucica, „Serviciile publice”, București, 2000; Costea Margareta, Plumb Ioan, Dobrescu Radu, „Serviciile publice”, București, 1999.

- финансовая и налоговая деятельность (Министерство финансов, Главная государственная налоговая инспекция, Служба финансово-ревизионного контроля, их территориальные службы);
- деятельность в области образования (Министерство просвещения, районные управления образования, молодежи и спорта, учебные заведения);
- службы социального обеспечения и здравоохранения (Министерство здравоохранения, Министерство труда, социальной защиты и семьи, территориальные службы);
- деятельность в области культуры и искусства (Министерство культуры);
- экономическая деятельность, обеспечивающая экономическую безопасность страны (Железная дорога Молдовы, "Poșta Moldovei" и т. д.).

Естественно, по характеру деятельности их количество может быть намного больше, колеблясь в зависимости от специфических потребностей граждан.

4. По форме собственности (в зависимости от применяемых юридических правил):

- монополизированные общественные службы (государственные или административно-территориальной единицы). Услуги оказывает государство или децентрализованные, децентрализованные службы (например, почтовая служба, железная дорога, служба связи), обязывая граждан пользоваться этими услугами;
- публичные услуги, предоставляемые публичным и/или частным сектором. Наряду с учебными заведениями начального, среднего, высшего образования и медицинскими учреждениями, финансируемыми из государственного бюджета или из местных бюджетов, действуют и частные учебные заведения, медицинские учреждения. Органы публичной власти наблюдают за деятельностью частных учреждений, контролируя качество оказания публичных услуг и т. д.

Принципы. Органы местного публичного управления могут создавать общественные службы на основе действующего законодательства в любой области деятельности, при условии соблюдения **принципов**¹⁶ демократической системы и местного самоуправления.

Принцип эффективности общественной службы продиктован тем, что все необходимые расходы осуществляются за счет местного бюджета, то есть за счет платежей и налогов граждан. В действительности публичное управление обязано найти наилучшее соотношение между стоимостью и объемом/количеством оказываемых гражданам услуг. Данный принцип следует иметь в виду каждый раз, когда определяются статьи необходимых бюджетных расходов для функционирования общественных служб.

С другой стороны, эффективность предполагает наиболее полное удовлетворение потребностей гражданина, так что предусмотренные в местном бюджете расходы прак-

¹⁶ Alexandru Ioan, Matei Lucica. Servicii publice București, 2000; Costea Margareta, Plumb Ioan, Dobrescu Radu Serviciile publice. București, 1999.

тически всегда превышаются. Следует, однако, удовлетворять общественный интерес, даже если у публичного управления могут образоваться долги, поскольку цель местного публичного управления состоит именно в создании всех условий для нормального развития жизни общества.

Другая сторона эффективности общественной службы тесно связана со способом поддержки публичным управлением тех граждан или служб, которые оказывают публичные услуги. В связи с этим при выдаче лицензий, разрешений, концессий и т. д. публичное управление обязано отдавать приоритет одному экономическому агенту, оказывающему услуги, в сравнении с другим.

Принцип справедливости оказания услуг продиктован в силу того, что все граждане пользуются одинаковыми правами и фактически все должны пользоваться в одинаковой мере публичными услугами. Даже нельзя представить себе такие органы публичного управления, при содействии которых отдельные категории граждан могут получить больше воды, тепла или природного газа в ущерб другим. Конечно, на практике возникают и такого рода вопросы, но они происходят по вине технических сетей, носят организационный характер, но только не из принципов публичного управления.

Принцип справедливости должен действовать и в отношении поставщиков и потребителей, в том смысле, что все должны соблюдать одни и те же правила. Наконец, в целях полного применения принципа справедливости публичное управление должно постоянно заботиться о существовании конкуренции и обеспечивать прозрачность для поставщиков этих публичных услуг.

Принцип непрерывности

Существует целый ряд публичных услуг, которые, исходя из природы обеспечения общественного интереса, не могут быть прерваны без риска для самой жизни граждан (обеспечение их водой, теплом и т. д.).

Эти жизненно важные для любого человеческого сообщества услуги диктуют их оказание в режиме непрерывности, то есть постоянно. Правило непрерывности оказания публичных услуг налагает на органы публичного управления ответственность за то, как оно соблюдается. Поэтому они обязаны предусмотреть средства для возможного вмешательства, запасы сырья и энергии, подготовить альтернативные формы удовлетворения потребностей сообщества в исключительных случаях, а также при возникновении опасности прекращения оказания услуг по другим причинам.

Принцип приспособления публичных услуг к социальным потребностям общества

Исходя из того, что социальные потребности постоянно возрастают в количественном и качественном отношении, следует учитывать, что любая публичная услуга должна приспосабливаться к этим требованиям.

Принцип измерения публичных услуг

Необходимость измерения публичных услуг определяется двояким образом:

а) в первую очередь, измерение позволяет дать точную оценку тому, как публичные услуги удовлетворяют потребности бенефициариев. При помощи измерения осуществляется оперативная оценка работы общественных служб;

б) во-вторых, при помощи измерения обеспечивается принцип справедливости, прозрачность перед гражданами, так как в любое время они могут проверить порядок работы общественных служб.

Организация местных общественных служб и управление ими

Общественные службы села, коммуны или города учреждаются и организуются местным советом в основных отраслях деятельности, в соответствии со спецификой и местными потребностями, с соблюдением законных положений и в пределах финансовых средств, которыми располагает. Далее будет показано, каковы общественные службы на местном уровне и какие шаги должен предпринимать орган местного публичного управления в процессе организации местных общественных служб и управления ими.

На местном уровне существуют следующие общественные службы:

- подчиненные органам местного публичного управления, содержащиеся в структуре примэрии и связанные с гражданской защитой, осуществлением опекуновства, разрешением строительства или лицензированием транспорта. Этими службами руководит примар, они носят исключительно административный характер, публичные власти не могут доверять другим лицам их организацию и управление ими. В соответствии со ст. 73 (3) Закона о местном публичном управлении, № 436 от 28.12.2006 г., „назначение на должность и освобождение от должности работников местных общественных служб осуществляются руководителями этих служб в предусмотренном законом порядке“. Назначение и освобождение от должности кадров собственного специального аппарата местного совета осуществляются примаром в предусмотренном законом порядке. Местный совет может рекомендовать обоснованно примару освободить от должности руководителя подразделения собственного специализированного аппарата местного совета. Служащие общественных служб коммуны или города и собственного специализированного аппарата органов публичного управления пользуются стабильностью должности в предусмотренном законом порядке;
- организованные как общественные учреждения в подчинении органов местного публичного управления – в области образования, культуры, здравоохранения, молодежи, спорта, социального обеспечения и т. д.;
- которые могут быть делегированы другим юридическим лицам – санитарная очистка, уличное освещение, дератизация, решение проблемы бродячих животных и т. д.

Местные общественные службы **создаются местным советом** по предложению примара в децентрализованных областях деятельности, определенных для административно-территориальных единиц первого и второго уровней, в пределах свободных финансовых средств. Это специально предусмотрено ст. 73 Закона о местном публичном управлении, № 436 от 28.12.2006 г..

Оказание услуг национального значения монополизировано государством, то есть созданы в централизованном порядке и также централизованно осуществляется их координация – полиции, гражданской защиты, предупреждения и тушения пожаров, содержание путей сообщения и т. д.

Действия органов местного публичного управления в процессе организации общественных служб и управления ими

Шаг 1. Органу публичного управления следует определить общественные службы общего значения, в которых нуждается население соответствующего сообщества. Способы определения данных служб могут быть самые разные: встречи с населением и его опрос, общие собрания, взаимодействие с неправительственными организациями.

Шаг 2. При определении общественных служб общего значения орган публичного управления должен учитывать **приоритетные области деятельности органов местного публичного управления**, а, следовательно, ответственность при оказании общественных услуг, регулируемых действующим законодательством (*Закон об административной децентрализации, № 435 от 28.12.2006 г.*). В соответствии с положениями названного Закона, для органов местного публичного управления первого и второго уровней они структурированы следующим образом:

Для органов местного публичного управления первого уровня (ст. 4, абз. 1, Закон № 435/2006)

- управление имуществом, относящимся к местной публичной и частной сфере;
- городское планирование зеленых зон местного значения и управление ими;
- сбор бытовых отходов и распоряжение ими, в том числе санитарная очистка и содержание мест их складирования;
- распределение питьевой воды, строительство и содержание систем канализации и очистки отработанных и сточных вод;
- строительство, содержание и освещение улиц и местных дорог общего пользования;
- благоустройство и содержание кладбищ;
- местный общественный транспорт;
- развитие городских газораспределительных сетей и теплотрасс и и управление ими;

- строительство, управление, содержание и оборудование учебных заведений дошкольного и внешкольного образования (яслей, детских садов, художественных и музыкальных школ);
- культурные, спортивные, рекреативные мероприятия и мероприятия для молодежи, а также проектирование, развитие и управление инфраструктурами, необходимыми для осуществления этих видов деятельности;
- строительство жилья для социально уязвимых групп и других категорий населения и предоставление им других благ;
- организация противопожарных служб;
- создание муниципальных предприятий и управление ими, организация любой деятельности в целях экономического развития административно-территориальной единицы;
- благоустройство сельскохозяйственных рынков, торговых помещений, осуществление других мер в целях экономического развития административно-территориальной единицы.

Для органов местного публичного управления второго уровня (ст. 4, абз. 2, Закон № 435/2006)

- управление публичной и частной сферами района;
- планирование работ по строительству, содержанию и распоряжению некоторыми государственными объектами районного значения, а также управление этими работами;
- строительство, управление и ремонт дорог районного значения, а также дорожной инфраструктуры;
- организация пассажирского автотранспорта, управление автовокзалами и автостанциями районного значения;
- установление общих основ благоустройства территории на уровне района и защиты лесов районного значения;
- разработка и внедрение проектов строительства междугородных газопроводов (в том числе газопроводов среднего давления), других теплоэнергетических объектов местного значения;
- управление учреждениями культуры, туризма и спорта районного значения, другие мероприятия образовательного, культурного и спортивного характера районного значения;
- управление учреждениями социального обеспечения районного значения;
- развитие местных социальных услуг, предназначенных для социально незащищенных слоев населения, и управление ими; мониторинг качества социальных услуг;
- управление муниципальными предприятиями районного значения;
- поддержка и стимулирование инициатив по экономическому развитию административно-территориальной единицы.

Не могут быть децентрализованы и переданы из сферы полномочий государства в сферу полномочий местных органов публичной власти общественные услуги, которые регламентируются Конституцией, гарантируются и обеспечиваются непосредственно и исключительно государством (например, национальная оборона, национальная безопасность).

Закон об административной децентрализации, № 435 от 28.12.2006 г., ст. 9 (5)

Шаг 3. Примар предлагает местному совету организовать общественные услуги в определенных областях, так как они необходимы для реализации общего интереса сообщества.

Шаг 4. Местный совет решает вопрос о способе организации общественных служб, пользуясь одной из следующих возможностей:

- оказание общественных услуг органом публичной власти, в пределах свободных финансовых средств;
- заключение договоров с физическими или юридическими лицами частного права на предоставление ими определенных общественных услуг местного значения в соответствии с законом (Закон о местном публичном управлении, № 436 от 28.12.2006 г., ст. 73 (2)).

Отметим далее способы управления общественными службами коммунального хозяйства.

Организация, руководство, управление, мониторинг и контроль над ходом функционирования общественных служб коммунального хозяйства, координация их деятельности – это обязанности органов местного публичного управления.

В соответствии с положениями ст. 17 (1) Закона о публичных службах коммунального хозяйства № 1402 от 24.10.2002 г. управление публичными службами коммунального хозяйства осуществляется:

- а) прямо;
- б) косвенно, или посредством частно-государственного партнерства;
- в) посредством договоров о предоставлении услуг.

Выбор форм управления публичными службами коммунального хозяйства осуществляется органами местного публичного управления путем принятия соответствующих решений и зависит от видов поставляемых (оказываемых) услуг, от текущих и связанных с будущим запросов населения, от нужд административно-территориальных единиц, а также от величины и сложности публичных систем коммунального хозяйства.

Прямое управление:

- органы местного публичного управления берут на себя все обязанности и ответственность за создание публичных служб коммунального хозяйства, руководство и управление ими;

- осуществляется специализированными отделами, сформированными в составе органов местного публичного управления;
- деятельность каждой из публичных служб коммунального хозяйства, организованная и осуществляемая в режиме прямого управления, основывается на положении о создании и функционировании этой службы, разработанном и утвержденном органом местного публичного управления в соответствии с требованиями типового положения, разработанного и утвержденного центральным отраслевым органом публичного управления.

Публично-частное партнерство:

- органы местного публичного управления вправе пользоваться услугами одного или нескольких поставщиков, которым соответствующим договором доверены управление поставкой (оказанием) услуг, относящихся к сфере коммунального хозяйства, а также управление и эксплуатация публичных инженерно-технических систем (см. Главу II, стр. 99).

Договор о предоставлении услуг:

Деятельность каждой из публичных служб коммунального хозяйства, организованная и осуществляемая в режиме концессионного управления, определяется концессионным договором.

Концессионная практика является относительно давней и принимает самые различные формы. Концессия (от лат. *concessio* – разрешение, уступка) реализуется при помощи договора о передаче в пользование комплекса исключительных прав, принадлежащих правообладателю. По сути, договор о концессии осуществляется между двумя сторонами, которые называются концессодатель и концессионер. Концессодатель передает концессионеру в рентабельное управление на определенный срок и взамен на компенсацию право на экономическую деятельность, общественную службу, производственное подразделение или земельный участок государственной собственности.

Договорные отношения между концессодателем и концессионером основываются на принципе финансового равновесия концессии, соответственно, на достижении возможного равенства между предоставленными концессионеру преимуществами и возложенной на него ответственностью. При помощи концессии учреждается порядок привлечения бюджетных фондов, так как полученная за концессию компенсация становится доходом в государственный или местный бюджет. Концессия имущества, работы или общественной службы осуществляется путем открытого аукциона или прямых переговоров в соответствии с действующим законодательством.

В Республике Молдова концессия регламентируется **Законом о концессиях и Законом об управлении публичной собственностью и ее разгосударствлении**

Шаг 5. Орган публичной власти должен осуществить мониторинг и оценить оказание общественных услуг, в том числе путем предоставления отчетов и информации руководителям подразделений.

Шаг 6. Орган публичной власти принимает решение об упразднении созданных им общественных служб.

Следует отметить, что упразднение общественных служб входит в компетенцию того же органа, который их образовал. Если общественная служба была создана местным советом, значит, тот же местный совет может дать распоряжение об ее упразднении; если это публичная служба национального значения, тогда соответствующий орган публичного управления может принять решение об ее упразднении. Следовательно, органы местного публичного управления не могут упразднить общественную службу, если она предусмотрена законом.

4.1.2. Децентрализация и деконцентрация общественных служб

Децентрализация власти и обеспечение местного самоуправления находятся среди приоритетов нынешних властей и одной из задач, поставленных в документе реформ „Возродим Молдову“, представленном партнерам по развитию в Брюсселе. В целях достижения отмеченной задачи Правительство Республики Молдова разработало Национальную стратегию децентрализации, которая определяет немедленные и среднесрочные цели и задачи по реализации приоритетов децентрализации власти и обеспечению местного самоуправления в соответствии с принципами Европейской хартии местного самоуправления.

Децентрализация исходит из предпосылки, что органы местного публичного управления должны отвечать на потребности граждан, лучше зная не только их проблемы, но и оптимальные средства для их решения. Децентрализация означает приближение решения к гражданину, принятие решений, в большей степени адекватных его потребностям. Целый ряд общественных услуг более эффективно поставляется именно на местном уровне.

Децентрализация общественных служб является основным принципом местного самоуправления и состоит в организации, функционировании, контроле и ликвидации общественных служб органами местного публичного управления.

Главная цель децентрализации состоит в том, чтобы оказывать общественные услуги лучшего качества, по более низким ценам, одновременно с модернизацией структур, которые поставляют данные услуги.

В настоящее время система публичного управления Республики Молдова характеризуется нечетким разграничением полномочий публичного управления различных уровней. Эта неопределенность возникла в результате неоднократных реформ и многочисленных изменений, которые осуществлялись на протяжении двух последних десятилетий. В связи с этим, разработанный в 2011 г. Правительством Республики Молдова проект Национальной стратегии децентрализации ставит перед собой специфическую задачу децентрализации общественных служб и полномочий, „завершение процесса реформы путем определения системы передачи полномочий между ЦПУ и МПУ обоих уровней, характеризуемой функциональностью, ясностью (определенные

специфические роли и функции, в том числе механизмы исполнения), стабильностью, взаимосвязью с существующими ресурсами и административными возможностями АТЕ с тем, чтобы общественные услуги можно было оказывать беспрепятственно (улучшенный доступ), эффективно (как можно более низкие цены), действенно (в соответствии с нуждами и требованиями пользователей, в том числе уязвимых групп), обеспечивая установленный уровень качества оказанных услуг”.

Можно ли децентрализовать все общественные службы?

Децентрализация охватывает не все общественные службы. В соответствии со ст. 9 (5) Закона об административной децентрализации от 28.12.2006 г., „не могут быть децентрализованы и переданы из сферы полномочий государства в сферу полномочий местных органов публичной власти общественные услуги, которые регламентируются Конституцией, гарантируются и обеспечиваются непосредственно и исключительно государством” (например, национальная оборона, национальная безопасность). Теоретически, все общественные услуги, за исключением национальной обороны, могут быть оказаны местным публичным управлением, при условии существования достаточных ресурсов.

Деконцентрация общественных служб

Деконцентрированные общественные службы являются территориальными структурами отраслевых органов центрального публичного управления. При их помощи населению оказываются общественные услуги, за которые данные органы ответственны. Они имеют национальное значение, однако географически расположены в административно-территориальных единицах. Руководство деконцентрированными общественными службами осуществляется непосредственно органами центрального публичного управления, от которых они и были деконцентрированы. Деконцентрированные общественные службы создаются правительственными постановлениями и исходят из необходимости защиты национальных интересов в виде оказания услуг (*Постановление Правительства № 735 от 16.06. 2003 г. о структуре и предельной численности деконцентрированных общественных служб министерств, департаментов и других центральных административных органов*). Общая координация в территориальном плане работы деконцентрированных общественных служб обеспечивается Государственной канцелярией при помощи своих территориальных бюро во главе с представителями Правительства на местах.

При определении ответственности своих территориальных структур органы центрального публичного управления обеспечивают предотвращение любого вмешательства в ответственное выполнение обязанностей, касающихся осуществления полномочий органов местного публичного управления.

Таблица 1. Примеры децентрализованных общественных служб центральных органов управления¹⁷

Наименование органа публичного управления	Название служб	
	Центральный орган	Территориальные подразделения
1	2	3
Министерство финансов	Главная Государственная налоговая инспекция Служба финансового контроля и ревизии	Территориальная государственная налоговая инспекция Главные управления финансового контроля и ревизии
Министерство сельского хозяйства и пищевой промышленности	Агентство ветеринарной санитарии и безопасности продуктов животного происхождения	Районные/муниципальные управления по санитарно-ветеринарному контролю и безопасности продуктов животного происхождения
	Главная инспекция по фитосанитарному надзору и семенному контролю	Районные/муниципальные управления по фитосанитарному надзору и семенному контролю и фитосанитарные посты по проверке импортной продукции
	Государственная инспекция по техническому надзору «Интехагро»*	Государственная инспекция по техническому надзору «Интехагро»*
	Агентство по интервенции и платежам в области сельского хозяйства	Территориальные службы агентства по интервенции и платежам в области сельского хозяйства
Министерство охраны окружающей среды	Государственная экологическая инспекция Рыбоохранная служба	Экологическое агентство Экологическая инспекция
Министерство труда, социальной защиты и семьи	Республиканский фонд социальной поддержки населения	Местный фонд социальной поддержки населения
	Национальное агентство занятости населения	Территориальное агентство занятости населения
	Инспекция труда	Территориальная инспекция труда
Национальная касса социального страхования	-	Территориальная касса социального страхования

¹⁷ Постановление Правительства № 735 от 16.06. 2003 г. о структуре и предельных штатах децентрализованных общественных служб министерств, департаментов и других центральных органов управления

Наименование органа публичного управления	Название служб	
	Центральный орган	Территориальные подразделения
Национальное бюро статистики		Главное управление/управление/отдел статистики
Министерство внутренних дел		Комиссариат полиции
Министерство обороны		Военный центр
Центр по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией		Главные управления
Министерство юстиции	Служба гражданского состояния	Отдел записи актов гражданского состояния
	Государственная регистрационная палата	Территориальное бюро Государственной регистрационной палаты

Делегирование полномочий

Согласно положениям ст. 6 Закона об административной децентрализации, полномочия органов центрального публичного управления могут быть делегированы органам местного публичного управления первого и второго уровней при соблюдении критериев экономической эффективности и целесообразности.

Делегированные компетенции сходны с децентрализованными по двум важным особенностям:¹⁸

- не могут относиться к деятельности по мониторингу, контролю или применению закона – то есть поставляют лишь услуги бенефициариям;
- по объективным причинам не могут поставляться структурами ЦПУ на местах, и тогда МПУ действует как *агент* (без автономии) (*Подробнее см. Главу I*).

¹⁸ Согласно Проекту Национальной Стратегии децентрализации. Приложение 1, стр. 207.

4.2. Примеры положительного опыта организации общественных услуг и руководства ими¹⁹

Общественные услуги	Методы работы	Ресурсы	Результаты	Выводы
Капитальный ремонт тротуаров в селе Радулений Векь, Флорештского района	<p>Проведение кампании по информированию членов сообщества о проблемах общего значения.</p> <p>Разработка и презентация предложения о финансировании.</p> <p>Создание местных партнерств.</p> <p>Получение финансирования и начало строительных работ по проекту.</p> <p>Ремонт водосточных каналов, так как грязная вода из них попадала в колдцы, расположенные в центральной части села, а также разрушала мост между двумя частями села.</p> <p>Капитальный ремонт тротуаров вдоль центральной дороги; установка дорожных знаков на центральной улице.</p> <p>Ремонт и асфальтирование дороги, ведущей от церкви к кладбищу.</p>	<p>Основные партнеры: неправительственные организации, Ассоциация родителей и педагогов, местные предприниматели, районный совет, МПУ, сельское население, церковь, средства массовой информации.</p>	<p>Приостановлен процесс разрушения центральной дороги.</p> <p>Приостановлено разрушение моста, соединяющего две части села.</p> <p>Восстановлена канава для стока воды.</p> <p>Капитально отремонтирован тротуар протяженностью 1 км.</p> <p>Установлены дорожные знаки на центральной дороге.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Решение любого вопроса начинается с консультаций с членами сообщества. Пожилые люди помогают в определении и выборе приоритетных проблем. Прозрачность была основным ориентиром на каждом этапе выполнения практической работы. Изменилось отношение к тому, как выглядят село, повышается восприимчивость населения к вопросам, требующим решения. Накопленный опыт передается другим органам местного публичного управления путем проведения районных семинаров по обмену опытом.

¹⁹ Источник: Сравочник положительного опыта органов местного публичного управления. Кишинэу, 2008

Общественные услуги	Методы работы	Ресурсы	Результаты	Выводы
<p>Ремонт системы обеспечения питьевой водой и канализации в селе Ларга, Бриченского района</p>	<p>Вопрос централизованного обеспечения качественной питьевой водой был рассмотрен на участковых и общем собрании населения коммуны. В ходе публичных слушаний по вопросу о разработке „Стратегического плана социально-экономического развития коммуны Ларга“ выдвинута, в качестве первоочередной и приоритетной, задача обеспечения коммуны качественной питьевой водой и предложено решить ее путем ремонта и расширения водопроводной сети, канализационной системы, ремонта местных водонапорных башен.</p>	<p>Практическое решение вопроса стало возможным благодаря финансированию за счет местного бюджета, участию членов сообщества, софинансированию со стороны Национального экологического фонда, районного совета, экономических агентов сообщества, неправительственных организаций, родительской ассоциации, местного совета села Ларга, муниципально-государственного предприятия „Prestserviци Nord“.</p>	<p>Отремонтирован и сдан в эксплуатацию коммунальный водопровод протяженностью около 10 км, 2 артезианских колодца, 2 водонапорные башни, канализационная система протяженностью около 5 км. Благодаря современным методам контроля над потреблением питьевой воды и отремонтированной водопроводной сети, потери ресурсов питьевой воды сообщества снизились до минимума. Питьевая вода соответствует существующим санитарно-гигиеническим и экологическим нормам при обеспечении постоянного контроля над ее качеством.</p>	<p>Повышение заинтересованности и ответственности всех местных руководителей за сегодняшний и будущий день сообщества: участие граждан, прозрачность и доступ к информации играют важную роль в процессе выполнения проекта.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Поддержание гражданского участия через информационную работу „От человека к человеку“, сбор средств, волонтерские работы, техническая и финансовая помощь играют важную роль в выполнении и обеспечении устойчивости проекта. • Никакой проект не может быть успешно выполнен без компетентной группы работников и преданных партнеров, без работы волонтеров и хорошо организованного сбора средств, без привлечения внешних доноров, без хороших результатов информационной работы и прозрачности.

Общественные услуги	Методы работы	Ресурсы	Результаты	Выводы
<p>Газификация села Четирень, Унгенского района</p>	<p>Проведение 4-х общих собраний населения с целью информирования о реализации проекта по газификации населенного пункта и о порядке участия в его выполнении. Строительство ветки высокого давления протяженностью 2 км. Строительство газопровода среднего давления протяженностью 4,5 км и установка 12 газораспределительных шкафов. Завершение проектных работ строительства газовых сетей низкого давления в самом селе. Завершение выполнения проекта по сдаче в эксплуатацию системы газификации теоретического лица.</p>	<p>Основные партнеры: МПУ, Унгенский районный совет, неправительственные организации, совет по координации проекта, группа представителей населения, ассоциативный сектор сообщества. Практическое выполнение данных работ стало возможно благодаря финансированию за счет государственного бюджета, районного совета и Правительстве, а также местного бюджета.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Благодаря финансированию строительства ветки Четирень-Флорицоа Унгенским районным советом и Правительством, расходы на газификацию социальных учреждений, экономических агентов и индивидуальных хозяйств значительно сократились. 460 индивидуальных хозяйств обратились с просьбой о подключении к газопроводу, и количество заявлений продолжает расти. Улучшение бытовых и трудовых условий для всех жителей. Прекращение вырубка лесов. Создание благоприятного климата для привлечения инвестиций в местную экономику. Улучшение условий работы публичных учреждений. 	<ul style="list-style-type: none"> Реализация крупного проекта в сельских населенных пунктах довольно проблематична, так как существуют различные преграды, однако, вопреки им, желание добиться конкретных результатов полагает в достижении поставленных целей. Важное значение имеет участие всего сообщества в реализации проектов посредством как денежных взносов, так и неоплачиваемого труда. Накопленный в ходе реализации проекта опыт обязательно следует передать и другим сообществам в рамках семинаров, посещений и т.д. Для обеспечения успехам необходимо сотрудничество с прессой. Опыт привлечения инвестиций должен быть использован в дальнейшем в рамках сотрудничества с внешними и внутренними донорами в целях успешного завершения проекта.

Общественные услуги	Методы работы	Ресурсы	Результаты	Выводы
<p>Ремонт системы уличного освещения в селе Селемет, Чимийского района</p>	<p>МПУ, при поддержке неправительственных организаций, Ассоциации родителей и педагогов, Народной дружины, местных советников, начальника полиции, проведенные заседания „За круглым столом в рамках которых рассмотрены вопросы о необходимости освещения центральной улицы длиной в 2 км, обеспечения общественного порядка. Местный совет принял решение о выделении ресурсов на освещение центральной улицы.</p>	<p>Основные партнеры: Жители села, негосударственные организации, Ассоциация родителей и педагогов, народная дружина, местные советники, начальник полиции, МПУ. Успешное выполнение данной работы стало возможным благодаря финансированию из местного бюджета, взносов членов сообщества, труду волонтеров.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • На первом этапе практической работы отремонтирована сеть уличного освещения протяженностью 2 км. • На центральной дороге отремонтированы 22 фонаря, вмонтированы 22 электролампы с низким потреблением электроэнергии, заменены электрокабели. • Установлены два счетчика для ведения учета потребляемой электроэнергии и реле для ее автоматического отключения. 	<p>-Эффективное управление системой уличного освещения требует реальной оценки возможностей местного бюджета.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Проект можно реализовать и в других населенных пунктах, так как он не требует крупных расходов из местного бюджета, а технические работы можно частично выполнять за счет труда волонтеров. • Необходимо передать накопленный опыт другим призерам при помощи рекламы, средств массовой информации, создания сети передового опыта и т.д.

4.3. Имущество административно-территориальной единицы и вопросы имущественной децентрализации

Как и любое юридическое лицо, административно-территориальная единица располагает собственным имуществом, предназначенным для удовлетворения потребностей сообщества.

Согласно статистическим данным, на 01.01.10 г. стоимость национального публичного имущества составляла примерно 63.439,2 миллиона леев. Следует отметить, однако, что эта цифра по объективным и субъективным причинам является неточной.

Согласно положениям **ст. 284 Гражданского кодекса Республики Молдова № 1107-XV от 06.06.02 г.**, имуществом признается совокупность принадлежащих определенным физическим и юридическим лицам имущественных прав и обязанностей (подлежащих оценке в денежном выражении), рассматриваемых как сумма активных и пассивных ценностей, тесно связанных между собой. Одновременно в состав имущества входят все вещи соответствующего лица.

Имущество административно-территориальной единицы разграничивается и четко отграничивается от имущества государства. В соответствии со **ст. 13 Закона об административной децентрализации, № 435-XVI от 28.12.2006 г.**, основными критериями, находящимися в основе разграничения имущества административно-территориальной единицы и имущества государства, являются:

- уровень значимости имущества (местного, районного или национального) и его значения. Значение имущества определяется на основании специальных исследований, заключений и экспертиз;
- экономическая ценность и значение имущества для развития села (коммуны), города (муниципия), района или страны;
- использование имущества для размещения энергетических, транспортных и других систем государства, объектов электросвязи и метеослужб;
- научная, социальная, культурная и природная ценность имущества.

Органы местного публичного управления распоряжаются своим имуществом по собственному усмотрению. Никто не имеет права вмешиваться в этот процесс или отозвать имущество публичного собственника насильственным образом. Право собственности административно-территориальной единицы гарантировано Конституцией Республики Молдова и действующим законодательством.

Находящиеся в собственности административно-территориальной единицы вещи делятся, в зависимости от определенных критериев, на различные группы: *недвижимые* (земельные участки, участки недр, многолетние плантации, строения и др.) и *движимые* (кирпич, участки леса, бензин, дизельное топливо, деньги, ценные бумаги и т.

п.); *делимые*, которые могут быть разделены естественным образом, без изменения их экономического предназначения, и *неделимые*, которые в результате деления теряют свои качества и предназначение; *основные*, которые могут быть использованы самостоятельно, и *вспомогательные*, которые служат для использования других основных вещей, публичной и частной сфер и т. д.

Для успешного выполнения служебных обязанностей местное выборное лицо должно уметь четко разграничивать эти и другие виды имущества, знать, что включает в себя каждый вид указанных в нормативных актах вещей. Для этого необходимо как минимум ознакомиться с содержанием первого раздела второй книги Гражданского кодекса Республики Молдова.

Что касается имущества публичной и частной сферы, можно сделать ссылку на положения **ст. 296 Гражданского кодекса Республики Молдова**, в которой говорится, что:

- к публичной сфере административно-территориальной единицы относятся вещи, определенные законом, а также вещи, которые по своему характеру являются имуществом общественного пользования или имуществом, представляющим общественный интерес. В общественных интересах имущество подлежит предоставлению для государственной службы либо любой иной деятельности, удовлетворяющей нужды сообщества, без предположения непосредственного доступа последнего к использованию имущества по указанному назначению;
- все богатства недр, воздушное пространство, воды и леса, используемые в общественных интересах, природные ресурсы экономической зоны и континентального шельфа, пути сообщения, а также другие вещи, определенные законом, являются объектами исключительно публичной собственности.

Имущество общественного пользования представляет собой вещи, которые по своей природе являются вещами общего пользования, например, такие, как публичные парки, местные дороги, улицы и т. д., к которым имеют равный и неограниченный доступ все лица, независимо от того, являются ли они гражданами государства, относятся ли к членам соответствующего сообщества. ***Вещами, используемыми в общественных интересах***, являются в основном такие, которые предназначены для использования или эксплуатации в рамках публичной службы, а пользователи имеют к ним доступ посредством публичной службы, которая использует или эксплуатирует их, например: земельные участки и здания, в которых расположены местные советы, больницы, школы, театры, библиотеки, другие публичные учреждения местного значения.²⁰

²⁰ Согласно Гражданскому Кодексу Республики Молдова, Закону о публичной собственности административно-территориальных единиц №. 523-XIV от 16.07.1999, и Закону об административной децентрализации и т. д.

В состав имущества районной публичной сферы включаются:

- районные дороги;
- земельные участки и здания, в которых осуществляют свою деятельность районный совет и аппарат председателя;
- публичные учреждения районного значения, например: библиотеки, музеи, районные больницы и др.;
- и т.д.

В состав имущества публичной сферы коммуны, города, муниципия включаются:

- коммунальные дороги, улицы;
- публичные площади, рынки, публичные парки, зоны отдыха;
- сеть водоснабжения, канализации, водоочистительные станции с оборудованием, прилегающие строения и участки;
- земельные участки и здания, в которых работают районный совет и публичные учреждения местного значения: театры, библиотеки, музеи, больницы, детские сады, школы, лицеи и др.;
- статуи и памятники, если они не были объявлены объектами национального публичного значения;
- и т. д.

Все остальные объекты (жилье, бани, автобусы, дома культуры, части акционерных обществ, другое движимое и недвижимое имущество), принадлежащие административно-территориальной единице, являются частью частной сферы, если по закону или в установленном законом порядке не переданы публичной сфере.

Административно-территориальная единица может добиться права собственности на имущество путем производства, строительства, изготовления его для себя, посредством государственных закупок, наследования, дарения, судебного решения, передачи публичной собственности государства в публичную собственность административно-территориальной единицы, а также другими способами, предусмотренными **Гражданским кодексом Республики Молдова, Законом о публичной собственности административно-территориальных единиц, № 523-XIV от 16.07.1999 г.**, другими нормативными актами.

Объявление имущества принадлежащим публичной сфере не освобождает административно-территориальную единицу от доказательства, что имущество стало ее собственностью в законном порядке.

Право собственности, которым владеет административно-территориальная единица, может прекратиться в результате потребления, случайной гибели, уничтожения имущества, его отчуждения, в том числе приватизации, других предусмотренных законом способов.

В качестве собственника административно-территориальная единица пользуется правом **владения, пользования и распоряжения** как принадлежащим ей имуществом

публичной сферы, так и имуществом частной сферы. Это означает, что административно-территориальная единица пользуется правом владения имуществом в его материальности, сбора и использования плодов, решения его материальной и юридической судьбы.

Правовой режим публичной сферы включает в себя совокупность специальных правовых норм, применяемых по отношению к имуществу публичной сферы административно-территориальной единицы, а также к возникшим социальным отношениям в связи с созданием публичной сферы и использованием этого имущества, в том числе и к появившимся в этой сфере спорам.

Право на собственность административно-территориальной единицы обладает теми же характеристиками, что и право других юридических и физических лиц, а именно – является **абсолютным, исключительным и непрерывным правом**, а это предполагает, что данное право выступает против всех остальных прав, позволяя административно-территориальной единице делать со своей собственной вещью то, что она желает, в предусмотренных законом пределах; что право на собственность существует столько времени, сколько существует вещь; что это право не утрачивается в случае его неприменения.

В то же время право на собственность административно-территориальной единицы обладает и рядом специфических характеристик, обусловленных различиями в применении правового режима.

Право на публичную собственность является неотъемлемым, незыблемым и трудноразличимым.

Неотъемлемый характер права на публичную собственность проявляется в том, что вещи, которые являются объектом данного права, не пущены в гражданский оборот, то есть они не могут быть зарегистрированы правовыми актами частного права, ни по желанию обладателя права собственности, ни по желанию того, который ими владеет. Неотъемлемый характер права на публичную собственность не позволяет также его расчленение путем создания таких реальных прав, как право пользования, usufrukt, сервитут, суперфиций и т. д.

Правило неотъемлемости вещей публичной сферы не запрещает, однако, ни возникновения специфических реальных прав на эти вещи (например, право управления, право отдачи на концессию или реальное право пользования), ни возможности сдачи этих вещей внаймы, так как речь идет не об отчуждении соответствующих вещей, а о специфических способах исполнения права публичной собственности в режиме публичного права.

Передача вещей из публичной сферы в частную также не представляет нарушения правила неотъемлемости, так как передача осуществляется не при помощи юридических актов частного права, а посредством юридических актов административного права.

Трудноразличимый характер имущества публичной сферы является последствием неотъемлемого характера этих вещей, так как они не могут быть отчуждены

никакими средствами частного права, в том числе даже вынужденной продажей. Более того, трудноразличимый характер вещей публичной сферы предполагает также и невозможность создания реальных гарантий для этих вещей.

Незыблемый характер права публичной собственности говорит о том, что вещи публичной сферы не могут приобретаться другими лицами посредством права давности или в результате добросовестного владения движимого имущества.

Незыблемость состоит в том, что иск по востребованию права на публичную собственность невозможно подать в любое время, а право на иск не отпадает независимо от того, сколько времени оно не было исполнено. Незыблемость заключается также в том, что вещи, представляющие публичную собственность, не могут быть приобретены в результате права давности, представляющего средство частного права для приобретения права на собственность.

Согласно положениям законодательства, все правовые акты об отчуждении вещей публичной сферы, сдача этих вещей в безвозмездное пользование физическим или юридическим лицам с частным капиталом недействительны. Их неиспользование органами местного публичного управления не приводит к потере права собственности на них. Этим имуществом могут управлять только органы местного публичного управления, муниципальные предприятия, а в отдельных, предусмотренных законом, случаях – торговые общества.

Режимом имущества, принадлежащего частной сфере административно-территориальной единицы (строения, земельные участки, автомобили, потребительские товары, предметы домашнего обихода и т. д.), управляют нормы общего права. Эти вещи могут быть приобретены и отчуждены при помощи юридических актов, могут быть преследуемы кредиторами и утрачены по требованию при специально установленных законом исключениях.

Приобретение вещей частной сферы и образование права частной собственности административно-территориальной единицы можно осуществить любыми юридическими средствами общего права с некоторыми специфическими характеристиками способов приобретения, по сравнению с теми, которые используются частными лицами. Так, приобретение вещей посредством купли-продажи осуществляется структурами административно-территориальной единицы при помощи **процедуры государственных закупок**, которая производится в соответствии с **Законом о государственных закупках, № 96-XVI от 13.04.07 г.** и другими законами и постановлениями Правительства, принятыми в соответствии с действующим законодательством.

Юридическая регламентация отношений в связи с государственными закупками преследует цель эффективного использования публичных финансов и минимизации рисков контрактующих органов, обеспечения прозрачности процедуры государственных закупок, борьбы с нечестной конкуренцией в соответствующей области и т. д.

В сфере государственных закупок органы местного публичного управления должны:

- создать ответственные рабочие группы;
- разработать годовые и квартальные планы осуществления государственных закупок;
- составить приглашения для участия в процедурах государственных закупок;
- разработать документацию по торгам и другие документы, применяемые в рамках процедур государственных закупок;
- инициировать и осуществлять процедуры государственных закупок;
- предпринимать другие меры, предусмотренные ст. 13 указанного же Закона.

Многолетняя практика показывает, что часть государственных служащих, принимающих участие в организации и осуществлении государственных закупок, недостаточно знают требования законодательства, особенно относящиеся к закупочным процедурам. Во многих органах местного публичного управления отсутствуют годовые и квартальные планы осуществления государственных закупок, не соблюдаются положенные требования при подготовке необходимых документов, рабочие группы по проведению государственных закупок комплектуются лицами без достаточного профессионального опыта в данной области, очень редко привлекаются в состав рабочих групп консультанты, специалисты и эксперты в соответствующей области, члены рабочих групп не всегда подписывают декларацию о конфиденциальности и беспристрастности и т. д. Данное положение можно значительно поправить в процессе работы органа публичного управления и Агентства государственных закупок Министерства финансов, ответственного за осуществление надзора, контроля и межотраслевой координации в области государственных закупок.

Кроме того, приобретение имущества по документам на бесплатной основе требует, чтобы переданные в дар вещи были приняты главным администратором соответствующей сферы. Образование частной сферы может происходить и путем передачи имущества из публичной сферы в частную сферу, которая осуществляется по документам административного права, а именно постановлениями или решениями уполномоченных органов публичного управления.

Следовательно, лишь вещи частной сферы административно-территориальной единицы могут и должны свободно передвигаться при предусмотренных законом определенных исключениях. Они могут быть отчуждены бесплатно или отданы в безвозмездное пользование физическим или юридическим лицам с частным капиталом только для ликвидации последствий стихийных бедствий при бесплатной приватизации и выделении физическим лицам земельных участков для строительства индивидуальных домов. В то же время имущество частной сферы не может быть бесплатно отчуждено или отдано в безвозмездное пользование физическим или юридическим лицам с частным капиталом.

Местные выборные лица должны знать, что, в соответствии с положениями **ст. 22 Закона об управлении публичной собственностью и разгосударствлении**, объектами приватизации могут быть следующие объекты публичной собственности:

- а) пакеты акций;
- б) доли в уставном капитале;
- в) нежилые помещения, в том числе сданные в наем;
- з) объекты незавершенного строительства;
- д) комплексы недвижимого имущества;
- е) прилегающие земельные участки приватизируемых или частных объектов, в том числе земельные участки под строительство, за предусмотренными законом исключениями;
- ж) объекты, возвращенные в собственность административно-территориальной единицы в результате расторжения/аннулирования договоров купли-продажи, объекты, переданные физическими или юридическими лицами в собственность административно-территориальной единицы, в том числе в результате конвертирования задолженностей в акции.

Там же отмечается, что не могут быть приватизированы объекты, указанные в статье 13 названного Закона, и подлежащее государственной регистрации недвижимое или движимое имущество, право публичной собственности на которое не зарегистрировано в установленном законом порядке.

Акты действующего законодательства, в том числе **Закон об управлении публичной собственностью и разгосударствлении**, перечисляют объекты, не подлежащие приватизации, среди которых можно отметить муниципальные предприятия, эксплуатирующие автомобильные дороги, земельные участки водного фонда, а также оползнеопасные участки, пути сообщения и подземные пешеходные переходы.

Отчеты Счетной палаты показывают, что чаще всего нарушения при приватизации допускаются при приватизации нежилых помещений, объектов незавершенного строительства, прилегающих земельных участков и участков, предназначенных для строительства. Именно поэтому местным выборным лицам рекомендуется ознакомиться с содержанием **главы IV „Особенности приватизации некоторых категорий объектов“ Закона об управлении публичной собственностью и разгосударствлении**.

Органы местного публичного управления, обладая местной автономией, регламентируют и управляют, в рамках своей ответственности и в интересах местного населения, имуществом административно-территориальной единицы.

Они имеют право свободно принимать решения, без вмешательства других органов управления, в том числе центральных. Автономия местного публичного управления гарантируется **Конституцией Республики Молдова, Европейской хартией мест-**

ного самоуправления, международными договорами, частью которых является Республика Молдова, а также национальным законодательством.

Согласно положениям **ст. 5 Закона о местном публичном управлении, № 436-XVI от 28.12.2006 г.**, органами местного публичного управления, посредством которых осуществляется местная автономия в селах (коммунах), городах (муниципиях), районах являются местные/районные советы как правомочные органы власти, примары и председатели районов как органы исполнительной власти.

Местные и районные советы принимают решения по всем вопросам местного и районного значения, в том числе по вопросам управления имуществом частной и публичной сфер, сдачи в управление, концессию, аренду и в имущественный наем имущества публичной сферы, продажи, приватизации, сдачи в концессию или в аренду или в имущественный наем имущества частной сферы, присвоения или изменения назначения находящихся в их собственности земельных участков. Они принимают также решения о создании муниципальных предприятий и коммерческих обществ или об участии в уставном капитале коммерческих обществ. Для получения более полной информации следует ознакомиться со **ст. 14 и 43 Закона о местном публичном управлении, № 436-XVI от 28.12.2006 г.** и **ст. 9 Закона об управлении публичной собственностью и разгосударствлении, № 121-XVI от 04.05.07 г.**

Примар, председатель района обеспечивают исполнение решений местных и районных советов, в том числе тех, которые касаются управления имуществом публичной и частной сфер. Они отвечают за инвентаризацию публичного имущества, обеспечивают содержание дорог и мостов в радиусе управляемой территории, обеспечивают распределение жилья и контроль за его содержанием и управлением в административно-территориальной единице, подписывают документы и договоры от имени местного сообщества и т. д.

Местные и районные советы, примары и председатели районов в своей деятельности по управлению публичной собственностью руководствуются гражданским, земельным, налоговым законодательством, другими нормативными актами, а также международными договорами, в которых Республика Молдова принимает участие.

Органы местного публичного управления первого и второго уровней могут сотрудничать между собой в целях обеспечения эффективного управления публичным имуществом, реализации проектов, требующих совместных усилий этих органов.

Органы местного публичного управления исполняют свое право собственности на имущество частной сферы также путем сдачи его в концессию, доверительное управление или в имущественный наем. Обладатели права управления, сдачи в концессию или в имущественный наем исполняют свои полномочия по принадлежащим им правам в целях и в пределах, установленных документами об учреждении.

В соответствии с положениями законодательства, предметами концессии могут быть имущество или коммунальные услуги, общественный транспорт, альтернативные автодороги, теплоэлектроцентрали, спортивные базы, базы отдыха, другое имущество или другие категории публичных услуг местного пользования или значения.

В результате проведения местным публичным управлением конкурса, коммерческим обществам с публичным или публично-частным капиталом, в соответствии с утвержденным Правительством положением, передаются в доверительное управление муниципальные предприятия и движимое имущество (долевое участие).

В долгосрочный имущественный наем сдаются, с согласия органов центрального или местного публичного управления, основные фонды и другие активы, не использованные в технологическом процессе муниципальными предприятиями и коммерческими обществами, чей капитал является полностью или в большей своей части публичным. При определенных условиях данные активы могут быть и проданы.

Местные советы в качестве субъектов права публичной собственности принимают решения о необходимости и порядке передачи имущества публичной собственности административно-территориальной единицы из одной сферы в другую или в собственность другой административно-территориальной единицы. Они являются акционерами в коммерческих обществах, создают, перестраивают, реорганизуют или упраздняют муниципальные предприятия, коммерческие общества с частичным или полным капиталом административно-территориальной единицы. Местные советы решают, какое имущество можно сдать в концессию, в доверительное управление, имущественный наем/аренду или в безвозмездное пользование.

В целях укрепления финансовой дисциплины и повышения эффективности использования публичного имущества органы местного публичного управления обязаны осуществлять постоянный мониторинг деятельности муниципальных предприятий и коммерческих обществ, чей капитал является полностью или в большей своей части капиталом административно-территориальной единицы.

Органы местного публичного управления второго уровня обязаны ежегодно, к 1 апреля, представлять Правительству отчеты об итогах управления собственностью административно-территориальных единиц за предыдущий год, а население может узнать о результатах управления публичной собственностью из Официального монитора Республики Молдова, в котором публикуются годовой баланс публичного имущества Республики Молдова и годовой отчет Правительства о результатах управления и разгосударствления национального публичного имущества.

Имущество публичной сферы взято на бухгалтерский учет в соответствии с утвержденными Министерством финансов нормами, и в установленные сроки проводится его инвентаризация. Согласно **Закону о кадастре недвижимого имущества, № 1543-XIII от 25.02.98 г.**, все недвижимое имущество и другое имущество публичной собственности должно быть зарегистрировано в государственном реестре. Этим требованием органы местного публичного управления зачастую пренебрегают. Имущество публичной сферы зарегистрировано также в *Реестре публичного имущества*, который ведет *Агентство публичной собственности*. Ежегодно, до 15 апреля, органы местного публичного управления должны представлять этому учреждению отчеты о находящемся в их распоряжении публичном имуществе, порядок и результаты его использования по

состоянию на 1 января. В *Реестр публичного имущества* вносятся данные о балансовой стоимости имущества муниципальных предприятий, коммерческих обществ с публичным и публично-частным капиталом.

Аудиторские отчеты показывают, что многие органы публичного управления осуществляют управление имуществом при несоблюдении многих законных требований. Бывают случаи, когда действия местных выборных лиц следует рассматривать с точки зрения **Кодекса Республики Молдова об административных правонарушениях, № 218-XVI от 24.10.08 г.** и даже **Уголовного кодекса Республики Молдова, № 985-XV от 18.04.02 г.**

Органы местного публичного управления несут ответственность за свои имущественные обязательства в соответствии с действующим законодательством.

В соответствии с **Законом о публичной собственности административно-территориальной единицы**, разграничение публичной собственности административно-территориальной единицы необходимо было осуществить до 1 января 2000 г.). Тем не менее, встречаются еще случаи, когда то или иное недвижимое имущество не было зарегистрировано в территориальных кадастровых бюро, и в настоящее время непонятно, какой административно-территориальной единице оно принадлежит.

Такое же положение и по тем же причинам наблюдается и в разграничении имущества публичной сферы и имущества частной сферы.

Эти и другие названные выше недостатки привели к включению в проект Национальной стратегии децентрализации следующих мер:

- разработка правовых инструментов по дальнейшему разграничению государственной собственности и собственности административно-территориальных единиц;
- инвентаризация и учет публичной собственности государства и административно-территориальных единиц;
- завершение процесса разграничения собственности государства и административно-территориальной единицы;
- развитие возможностей местного публичного управления по управлению имуществом путем разработки и проведения учебных курсов по вопросам эффективного управления имуществом;
- разработка и внедрение системы мониторинга и оценки эффективного использования имущества;
- разработка механизмов кооперирования (публичный–частный, публичный–публичный, публичный–публичный–частный) для эффективного управления имуществом.

Местные выборные лица должны понимать, что от них, от их хозяйского подхода в значительной степени зависит экономическое развитие административно-территориальной единицы.

Глава V.

РАССМОТРЕНИЕ ПУБЛИЧНЫХ ПОЛИТИК В ОБЛАСТИ МЕСТНОГО ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ГЕНДЕРНОГО РАВЕНСТВА

5.1. Национальные и международные стандарты обеспечения прав и свобод человека органами местного публичного управления

5.1.1. Определение и содержание стандартов прав человека

Всемирное признание прав такими, как они были определены в международных правовых актах, и их соблюдение во внутреннем правовом порядке государств, обусловило появление значительного количества международных и национальных институтов, в чью юрисдикцию входит защита человеческого существа от совершаемых государственными органами нарушений. Ответственность за обеспечение соответствующей защиты ложится, в первую очередь, на Правительство государства, под чьей юрисдикцией находится физическое лицо. Относительно положительных обязанностей государства по соблюдению основных прав и свобод человека, любое нарушение вменяется в вину Правительству государства, если оно исходит от любого государственно-го органа центрального или местного уровня.

Следовательно, **местное выборное лицо**, будучи официальным лицом, представителем распорядительного или исполнительного органа местного публичного управления, обладателем части государственной власти, обязано не только знать стандарты защиты, но и соблюдать их, всячески способствуя пресечению любого незаконного акта, посягающего на какое-либо право или свободу человека, или стремясь восстановить любое нарушенное право.

Стандарты в области прав человека (СПЧ) представляют собой совокупность нормативных предписаний, устанавливающих минимальный стандарт защиты, ниже уровня которого любое поведение является нарушением. Эти стандарты представляют собой совокупность норм и принципов, заложенных во внутренних актах и в международных инструментах, регулирующих поведение государственных органов (публичных или местных) в вопросах соблюдения и защиты основных прав и свобод, устанавливающих ответственность за их нарушение.

На международном уровне разработаны стандарты прав и свобод человека, которые государства обязуются внедрять в свои национальные правовые порядки, а также установлены внутренние и международные процедуры контроля над их соблюдением.

В процессе применения и соблюдения стандартов в области прав человека (СПЧ) любой орган местного публичного управления должен считаться со следующими основными правилами:

1. СПЧ состоят в основном из **императивных (повелительных)** норм, от которых не допускается никаких отклонений и чья основная цель состоит в защите человеческого существа.

2. Международная регламентация в области прав человека **обладает приоритетом** перед положениями национального права.

3. Международные конвенции в области прав человека **применяются непосредственно** во внутреннем правовом порядке государств, которые подписали и ратифицировали их, так как они предусматривают конкретных исполнителей – частных, физических или юридических лиц.

4. Практически большинство конвенций в области прав человека предусматривают нормы, которые учреждают **контроль над правильным применением или соблюдением установленных стандартов** (путем систематических докладов государств-участниц, выезда на места или посредством рассмотрения жалоб частных лиц, считающих себя жертвами определенных нарушений).

5. **Субсидиарность** международных контрольных механизмов по отношению к применению государствами международных инструментов.

5.1.2. Международные и национальные стандарты

Международные стандарты в области прав человека представляют собой нормативные проявления кооперирования государств, регулирующие содержание основных прав и свобод человека, обязательства государств по защите прав человека, а также международные механизмы, призванные осуществить мониторинг порядка, в котором государства выполняют данное обязательство.

Большинство СПЧ можно найти в международных конвенциях, таких как Европейская конвенция по защите основных прав и свобод человека (04.11.1950 г.), Европейская социальная хартия (пересмотренная) (05.05.1996 г.), Конвенция по правам ребенка (20.11.1989 г.) и др., а также в обычном праве и в международной юриспруденции, в односторонних актах международных организаций и т. д.

Принятые Советом Европы конвенции, совокупность рекомендаций Парламентской ассамблеи и Комитета Министров и юриспруденция Европейского суда по правам человека образуют **стандарты Совета Европы в области прав человека**.

Национальные стандарты по правам человека. Основная задача по защите находящихся под его юрисдикцией лиц ложится на государство, которое обязано обеспечить нормальное функционирование своих органов путем реализации эффективного законодательства и кассационных жалоб, ориентированных на международные стан-

дарты защиты и лучшую практику в данной области. Следовательно, содержание совокупности внутренних нормативных актов, регулирующих объем и сферу применения основных прав и свобод человека в их совокупности и каждого из них в отдельности, а также тех, которые позволяют вмешательство государства для достижения законной цели, когда вмешательство необходимо в демократическом обществе, составляют **национальные стандарты защиты прав человека**.

В отличие от международных договоров в области прав человека, в основе не лежит принцип иерархии, национальные стандарты предполагают **иерархическую систематизацию**, обусловленную юридической природой акта, в которых они содержатся: Конституция Республики Молдова, органические законы, ординарные законы и другие законодательные акты.

5.1.3. Принципы применения стандартов в области прав человека

Совокупность норм, образующих содержание СПЧ, основывается на соблюдении следующих **обязательных принципов**:

а) Принцип всеобщности прав человека, то есть стандарты в области защиты основных прав и свобод человека обязательны для государственных органов и оказывают всеобщее влияние на каждого человека.

б) Принцип исключения дискриминации в урегулировании и применении прав человека. Государства обязаны соблюдать и гарантировать соблюдение основных прав и свобод любому человеческому существу, находящемуся под его юрисдикцией, независимо от расы, пола, языка, национальности, социального положения, верований, политических или философских взглядов²¹.

в) Принцип равенства прав всех людей. В соответствии с данным принципом все люди равны перед законом и пользуются равными правами на защиту законом. Очевидно, что принцип равенства является производной от принципа исключения дискриминации и постоянно находит свое предназначение рядом с последним.

г) Принцип взаимодействия и неделимости прав человека. Государственные органы не могут претендовать на нарушение права или свободы ради соблюдения другого права или свободы.

д) Принцип специально разрешенных, пропорциональных и необходимых ограничений и отступлений в демократическом обществе. В соответствии с данным принципом любое вмешательство со стороны государственных органов должно предусматриваться законом, преследовать законную цель и быть необходимым в демократическом обществе (см. ст. 54 Конституции Республики Молдова). Любое разре-

²¹ Ст. 1, часть 3 Хартии ООН; ст. 2 Всеобщей Декларации Прав Человека; ст. 2 Международного пакта о гражданских и политических правах; ст. 14 Европейской конвенции по правам человека; Протокол 12 от 4 ноября 2000 Европейской конвенции по правам человека.

шенное законом вмешательство со стороны государства в соблюдении прав человека должно быть пропорционально преследуемой законной цели.

е) Принцип неотчуждаемости. Основные права не могут быть приостановлены или переданы ни публичными органами, ни самим человеком.

5.1.4. Содержание основных прав и свобод

Основные компетенции местных советов, как они были определены в статье 14 Закона о местном публичном управлении, предполагают взаимодействие деятельности местного выборного лица с рядом основных прав и свобод человека, чье содержание он должен знать в осуществлении своей повседневной деятельности.

Содержание этих прав и свобод в значительной степени получило толкование и определение в юриспруденции Европейского суда по правам человека. Самыми частыми правами и свободами, по поводу нарушения которых поступали обращения в Европейский суд по правам человека и которые могут вызвать вмешательство местных органов власти, являются:

- **Свобода слова (свобода взглядов, свобода получать и передавать информацию и идеи).** В связи с этим государство должно воздержаться от поучения находящихся под его властью граждан, а также проводить различия между людьми в зависимости от разделяемых ими взглядов.

Свобода передачи информации и идей имеет определенное значение в рамках политической жизни и демократической структуры страны, так как в отсутствие данной свободы невозможно проведение действительно свободных республиканских или местных выборов. Пользование полной свободой сообщения информации способствует и свободной критике правительства или местных властей. Данная свобода касается как печатной прессы, так и телевидения и радиовещания.

- **Свобода собраний и объединений.** Свобода собраний относится только к мирным мероприятиям, как частным, так и публичным. Например, считается законным, когда соответствующие собрания разрешаются публичными властями, когда они принимают форму манифестаций или шествий по общественным дорогам. К тому же местные власти обязаны охранять тех, которые пользуются данной свободой, от насилия или проведения демонстраций против них.

Свобода собраний представляет право индивидуумов объединяться в целях защиты своих общих интересов путем создания коллективных образований.

- **Свобода мысли, совести и вероисповедания.** Местные органы власти владеют определенными положительными обязанностями по охране религиозных манифестаций в целях проявления толерантности и плюрализма. Они имеют также отрицательные обязанности в смысле воздержания от любого вмешательства в акты проявления

религии или в связанных с ними ритуалах. Следовательно, местные выборные лица, независимо от собственного вероисповедания и конфессиональной принадлежности большинства или меньшинства общности, в которую они были избраны, не должны вмешиваться в осуществление свободы религии и совести местных жителей, а также должны беспристрастно управлять возможными религиозными конфликтами.

5.1.5. Подход, основанный на правах человека (ПОПЧ) и гендерное равенство

Местное публичное управление играет ведущую роль в обеспечении основных прав человека, так как большинство прав, в особенности экономические, социальные и культурные, относятся непосредственно к компетенции местного публичного управления. Именно деятельность местного публичного управления является ключевым фактором в соблюдении этих прав для каждой женщины и каждого мужчины в Республике Молдова.

Суть ПОПЧ состоит в том, чтобы делать упор именно на правах человека. Человек и его права представляют собой основную и приоритетную задачу в программе национального и местного развития. Все мероприятия и действия местного публичного управления должны отвечать на один важный вопрос: в какой мере то, что делается/планируется, учитывает основные права людей и будет иметь положительные последствия для их положения?

ПОПЧ рассматривает человека не только как пассивного пользователя благами, но и как активного агента, участника процесса местного развития. Лишь на основании своего активного участия человек сможет выразить свои взгляды о том, что он считает необходимым и важным. Эти мнения должны быть не услышаны: должны существовать также надежные механизмы, которые считались бы с ними, и, когда возникает целесообразность, эти взгляды должны стать приоритетными в публичном процессе принятия решений. Именно в связи с этим ПОПЧ основывается на четырех принципах: **участие, прозрачность, ответственность и исключение дискриминации**.²² В нескольких словах эти принципы можно объяснить следующим образом:

- *Прозрачность* – предоставляется доступная информация, обработанная, легко усваиваемая, важная, обновленная для всех коммунитарных групп по важным аспектам и на всех этапах процесса.
- *Участие* – участвуют и выражают свои взгляды все коммунитарные группы, в том числе уязвимые. Проводится тщательный анализ мнений, и они закладываются в

²² Draft Guide on HRBA and Gender in Local Development and Decentralization, Joint Integrated Local Development Programme, Chisinau, 2011.

основу принятых решений. Такое участие не равносильно консультированию. Публичные консультации представляют собой лишь начальный элемент процесса, который проходит действительно через участие.

- **Ответственность** – обеспечение постоянной отчетности лиц, принимающих решения, перед учредителями и пользователями. Последние располагают реальными рычагами влияния в публичном процессе принятия решений.
- **Исключение дискриминации** – обеспечение равенства не только на уровне нормативных положений, а также на уровне влияния и последствий. Доступ к местным публичным услугам и выгодам следует адаптировать к нуждам различных коммунарных групп в целях обеспечения справедливого и равного влияния/последствий.
- **Прямая дискриминация** означает ситуацию, когда к определенному лицу относятся менее благосклонно, исходя из критериев пола, расы, национальности, социальной категории, физического недостатка, хронической болезни и т. д. по сравнению с тем, как относились, относятся или могут относиться к другому лицу в подобной ситуации.
- **Косвенная дискриминация** означает ситуацию, в которой распоряжение, критерий или практика, кажущиеся нейтральными, могут представлять определенные неудобства, в частности, лицам из неблагополучной группы, в сравнении с лицами, составляющими большинство, за исключением случаев, когда соответствующее распоряжение, критерий или практика оправданы объективной законной целью, а средства достижения данной цели являются соответствующими и необходимыми.

Принцип исключения дискриминации предполагает, что все люди должны пользоваться плодами национального и местного развития как можно более справедливо. Следовательно, ПОПЧ делает особый упор на укрепление уязвимых групп: групп, которые по разным причинам, зачастую связанным с дискриминацией и маргинализацией, не могут требовать своих прав и пользоваться ими в положенной мере; эти группы остаются в большинстве случаев вне процесса принятия решений и, соответственно, не могут пользоваться в справедливой мере результатами национального и местного развития.

Кто такие уязвимые группы в контексте местного развития?

Уязвимость в перспективе ПОПЧ является уязвимостью перед нарушением или необеспечением со стороны государства минимальных стандартов в области основных прав человека. Уязвимые группы являются, следовательно, теми группами, которые, благодаря определенным характеристикам, представлены или открыты в большей мере нарушениям или игнорированию их прав: зачастую это миноритарные или

слабые группы. Существует целый ряд факторов, которые способствуют созданию и сохранению уязвимой группы²³, например: слабые механизмы институциональной поддержки, дискриминационные социальные ценности и культурная практика, политические и институциональные преграды или дискриминационная законодательная база.

В Республике Молдова установлены следующие уязвимые группы:

- Бедность: а) старики; б) большие домашние хозяйства; в) дети;
- Возраст: а) люди старшего поколения; б) молодежь; в) дети;
- Ограниченные возможности: а) лица с умственными ограниченными возможностями; б) дети с физическими ограниченными возможностями;
- Язык/этнос: а) ромы; б) болгары; в) украинцы; г) гагаузы;
- Религия: а) мусульмане; б) неправославные христиане; в) иудеи;
- Сельские регионы: а) дети школьного возраста; б) активная часть населения; в) сельскохозяйственные предприниматели;
- Пол: а) женщины; б) жертвы торговли людьми; в) жертвы домашнего насилия;
- Другие: а) ВИЧ-инфицированные лица; б) сексуальные и гендерные меньшинства.

Каковы обязанности местного публичного управления?

Для обеспечения как можно более справедливого развития и основанного на правах человека подхода местное публичное управление должно учитывать существование и значение соответствующих уязвимых групп. Более того, МПУ должно создать реальные механизмы, которые учитывали бы мнения и потребности этих уязвимых групп. Порой необходимо принимать специальные меры, направленные на обеспечение их основных прав. Кроме того, приоритетное устранение недостатков в основных правах уязвимых групп может привести к значительному улучшению положения всего сообщества. Уязвимые группы будут находиться за пределами местного развития столько времени, сколько нужды и потребности, приводящие к исключениям, дискриминации и маргинализации, не будут приниматься во внимание. Следовательно, мы должны понимать нужды и перспективы тех, которые не принимают участия в процессе принятия решений.

Работа с уязвимыми группами и точная оценка их нужд, а также потребностей общества в целом требуют создания системы сбора сведений, разбросанных по соответствующим критериям. Составление подробной коммуниитарной базы данных и ее постоянное обновление может послужить в качестве такой системы.

²³ Исследование "Уязвимые группы населения Молдовы: классификация и оценка потенциальных последствий реформ в сфере децентрализации", Совместная программа интегрированного местного развития, Остаф Сергей, Кишинэу, 2011.

5.2. Роль органов местного публичного управления в обеспечении равных возможностей

В основу равенства возможностей положено обеспечение равноправного и полного участия каждого человека в экономической и социальной жизни, невзирая на его этническое происхождение, пол, религию, возраст, физические недостатки или нетрадиционную сексуальную ориентацию. Эти вопросы относятся к доступу к трудоустройству, равенству в заработной плате, защите материнства, профессиональному отпуску, социальной безопасности.

Рассмотрение проблематики равенства возможностей и отношения к женщинам и мужчинам в национальном плане. Законодательство Республики Молдова гарантирует гражданам равные права участия в экономической и социальной жизни, профессиональной подготовки, трудоустройства, профессионального роста и участия в распределении прибыли.

Роль органов местного публичного управления в обеспечении равенства возможностей определена в **Законе об обеспечении равных возможностей для женщин и мужчин (2006)**, в **Национальной программе обеспечения гендерного равенства на 2010–2015 гг.**, в **Национальном плане мероприятий в области прав человека** (см. приложение № 8, стр. 307).

Обеспечение равенства возможностей требует от органов публичного управления интегрирующего подхода к данной проблематике на основе применения принципа равенства между женщинами и мужчинами в политиках, программах, нормативных актах и финансовых инвестициях на местном уровне. Задача органов местного публичного управления состоит в проведении мониторинга реализации программ и организации информационных кампаний по вопросам равенства возможностей между женщинами и мужчинами на местном уровне. В целях обеспечения равенства возможностей на местном уровне органы местного публичного управления сотрудничают с неправительственными организациями, фондами, профсоюзами, патронатом и международными организациями, которые способствуют реализации равенства между женщинами и мужчинами.

Компетенции и обязанности местного публичного управления в обеспечении равенства возможностей:

- обеспечение равномерного участия женщин и мужчин, лиц с ограниченными физическими возможностями, лиц, принадлежащих к различным этническим группам, в процессе принятия решений;
- содействие возможности совмещения профессиональной и семейной жизни;
- обеспечение равенства возможностей в профессиональном формировании женщин и мужчин;
- обеспечение равенства возможностей в воспитании девочек и мальчиков;
- обеспечение участия детей из семей с малыми доходами, детей с ограниченными физическими возможностями, а также детей из миноритарных этнических и религиозных групп в воспитательном процессе в детских садах и школах;

- обеспечение доступа лиц с малыми доходами, в том числе детей из семей с малыми доходами, а также лиц преклонного возраста к информации, медицинским услугам и социальному обеспечению;
- обеспечение участия представителей маргинальных групп на рынке труда;
- недопустимость отказа в трудоустройстве лицу женского пола по причине беременности или наличия на иждивении малолетних детей;
- недопустимость назначения меньшей заработной платы лицу женского пола по сравнению с лицом мужского пола (а также по отношению к этническим меньшинствам) за выполнение труда равной ценности и в равных условиях;
- установление систем звуковой и визуальной сигнализации для лиц с ограниченными физическими возможностями на перекрестках с интенсивным движением, на пешеходных дорожках, общественных дорогах;
- обустройство мест для тротуаров, лестниц и пешеходных дорожек;
- принятие необходимых мер по улучшению уличного освещения;
- обустройство мест парковки для лиц с ограниченными физическими возможностями;
- обустройство специальных платформ (площадок) для обеспечения доступа лиц с ограниченными физическими возможностями, в том числе при входе в здания местного публичного управления;
- поддерживать работодателей в использовании местной рабочей силы, в том числе из числа групп лиц с ограниченными возможностями и т. д.

Органы местного публичного управления могут играть значительную роль в обеспечении доступа к услугам по оказанию помощи и реабилитации жертв семейного насилия и торговли людьми. В связи с этим перед органами местного публичного управления стоит задача поддерживать развитие специализированных услуг для жертв семейного насилия, а также жертв и потенциальных жертв торговли людьми.

5.3. Этические принципы и нормы в деятельности выборных официальных лиц органов местного публичного управления

Местное публичное управление Республики Молдова проходит в настоящее время этап реформирования и обновления. В новых политических и административных условиях необходимо изменить как роль, так и статус выборных официальных лиц и государственных служащих местного публичного управления. Новыми ценностями работников местного публичного управления должны быть: политическая беспристрастность, лояльность, стабильность, профессионализм, открытость и прозрачность в области проводимой деятельности. Важную роль в данный период играют моральные нормы, в частности, на том уровне, на котором управленческая деятельность пересекается с публичной политикой. Эти моральные нормы предусмотрены в Законе о конфликтах интересов (2008) и в Законе о Кодексе поведения государственного служащего (2008). В соответствии с названными законами, любой государственный служащий и официальное выборное лицо, выполняющие обязанности, которые ведут к удовлетворению всеобщего интереса, должны руководствоваться в своей деятельности соблюдением сле-

дующих всеобщих принципов: а) законность; б) беспристрастность; в) независимость; г) профессионализм. Соблюдение данных принципов обеспечит повышение качества государственной службы, должное качество управления в достижении общественного интереса, исключение бюрократии и фактов коррупции в местном публичном управлении, сохранение на высоком уровне престижа государственной должности, создание атмосферы доверия и взаимного уважения между гражданами и государственными служащими, между гражданами и органами публичного управления.

Официальные выборные лица органов публичного управления должны соблюдать в своей деятельности положения Конституции Республики Молдова и действующих нормативных актов. Органы местного публичного управления создаются для решения вопросов и защиты интересов всех граждан сообщества, которым они управляют. В связи с этим официальные выборные лица должны:

- принимать решения и предпринимать соответствующие меры беспристрастно, справедливо и без дискриминации;
- не отдавать преимущество лицам или группам лиц в зависимости от расы, национальности, этнического происхождения, религии, пола, взглядов, политической принадлежности, имущественного положения и социального происхождения;
- вести себя уважительно, требовательно, справедливо и дружелюбно в отношениях с гражданами и коллегами;
- не оказывать влияния и не заставлять физические или юридические лица проявлять незаконность в поведении, пользуясь своим официальным положением.

Политическая принадлежность официальных выборных лиц не должна оказывать влияния на их поведение и решения. Следовательно, официальные выборные лица не должны:

- принимать участие в сборе фондов для деятельности политических партий и других общественно-политических организаций;
- использовать общественные ресурсы для поддержки электоральных конкурентов;
- вести агитацию в пользу той или иной партии.

Официальные выборные лица должны выполнять свои обязанности ответственно, компетентно, эффективно, своевременно и честно.

Местное публичное управление должно предоставить гражданам информацию о своей деятельности и планах, позволить свободный доступ к существующей в публичных учреждениях информации общественного характера. Налаживание общения органов управления с гражданами требует времени и ресурсов, но окупает себя в общественном доверии и понимании.

Информирование можно осуществить, используя предоставленные средствами массовой информации каналы коммуникации: газеты, радио- и телепередачи, публичные объявления и т. д. Это также можно сделать, используя официальные или неофициальные публичные собрания, контакты с различными объединениями и организациями, прямые контакты с гражданами. Приток информации от управления к гражданам имеет чрезвычайно большое значение, а перечень доступных гражданам категорий информации включает:

- сведения об организации управления и о том, как оно функционирует;
- информацию об услугах, которые управление оказывает сообществу;
- данные о проведении заседаний органов местного управления;
- финансовую информацию (например, исполнение местного бюджета: доходы, расходы).

В процессе своей работы выборные официальные лица местных органов власти могут представлять местный орган публичной власти в международных организациях, учебных заведениях, на конференциях, семинарах и других мероприятиях. В этих обстоятельствах они должны вести себя таким образом, чтобы не навредить имиджу страны и местного органа власти, который представляют. Во время служебных командировок и в составе делегаций выборные официальные лица должны вести себя в соответствии с правилами протокола и соблюдать законы принимающей страны.

Выборные должностные лица не должны просить или принимать подарки, услуги, льготы или любые другие выгоды, предназначенные для них лично или для их семей. Они могут принимать, в соответствии с общепринятыми нормами вежливости и гостеприимства, символические знаки внимания и сувениры, стоимость которых не превышает размера минимальной заработной платы в стране, в соответствии с Законом о Кодексе поведения государственного служащего (2008).

Если избранному должностному лицу предложили ненадлежащую выгоду, оно должно проинформировать Комиссию по этике местного совета или непосредственно компетентные органы.

При исполнении своего мандата, местные выборные лица должны обратить повышенное внимание на ситуации, связанные с конфликтами интересов, которые могут оказать неблагоприятное влияние на деятельность органов публичной власти. *Конфликт интересов относится к конфликтным ситуациям между общественным интересом/долгом перед общественностью выборного лица и его личными интересами в качестве частного лица, что может оказать несоответствующее влияние на выполнение им своих должностных обязанностей*²⁴.

Конфликт интересов обусловлен личными интересами выборных должностных лиц. Понятие личного интереса следует понимать в более широком смысле: оно относится как к личной финансовой или другого характера выгоде, – которую стремится получить или получает местное выборное лицо, прямо или косвенно, в результате выполнения своих служебных обязанностей, – так и к выгоде, получаемой через своих близких. Закон о конфликте интересов (2008) определяет несколько категорий близких лиц: супруг (супруга), родственники по крови или посредством усыновления (родители, дети, братья, сестры, деды и бабушки, внуки, племянники, дяди, тети), а также родственники (шурин, деверь, золовка, свояченица, тесть, теща, свекор, свекровь, зять, невестка). Ситуации, связанные с конфликтом интересов, включают и те случаи, когда отношения усыновления/свойства выборного должностного лица обладают потенциа-

²⁴ „Ghidul OECD pentru rezolvarea conflictului de interese în administrația publică”, стр. 3. Вступление. 2003. Опубликовано на <http://www.oecd.org/dataoecd/13/19/2957377.pdf>

лом оказывать неблагоприятное влияние на исполнение служебных обязанностей избранного должностного лица.

Возникновение конфликтов интересов в процессе исполнения мандата официального выборного лица является неизбежным. По этой причине определение случаев конфликта интересов и их правильное рассмотрение чрезвычайно важно для обеспечения корректности, законности, беспристрастности и легитимности процесса принятия публичных решений. Сами местные выборные лица несут ответственность за то, как их частная деятельность отражается на выполнении ими своих обязанностей в качестве местных выборных лиц, и должны предотвращать, по мере возможности, возникновение ситуаций конфликта интересов и/или способствовать их выявлению и решению в общую пользу. Следовательно, действующее законодательство о конфликте интересов обязывает выборных официальных лиц:

- принимать решения и делать рекомендации с учетом общественного интереса и отказаться от личных интересов;
- воздержаться от участия в процессе принятия или исполнения решений, касающихся их личных интересов или их принадлежности к определенным организациям. Например, выборное официальное лицо не может принимать участия в процессе голосования о назначении на должность руководителя службы, если соответствующее лицо является родственником этого официального лица;
- обнародовать любой личный интерес (профессиональную деятельность, членство в различных организациях, связи с международными организациями и т. д.) путем подачи письменной декларации об интересах секретарю совета/ начальнику отдела кадров.

Официальные выборные лица не имеют права:

- использовать или допускать использование служебной информации в личных интересах;
- использовать служебное положение для извлечения не предусмотренной законом выгоды;
- использовать прямо или косвенно любую публичную собственность в личных интересах (например, использование служебного автомобиля для внеслужебных поездок и т. д.);
- использовать преимущества официальной должности в целях удовлетворения собственных интересов.

Рассмотрение и решение конфликта интересов осуществляется выборным официальным лицом и руководителем органа публичного управления, а также, по необходимости, Главной комиссией по этике.

ПРОЕКТ СТРАТЕГИИ О ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ КРАТКИЙ ОБЗОР

Что такое Децентрализация?

Децентрализация является постоянным процессом самоанализа и реформы государства, целью которого является оптимальное распределение полномочий и средств между центральными и местными органами публичного управления. Решения принимаются на уровне органа, находящегося ближе всего к гражданину (субсидиарность), таким образом, чтобы разнообразие и качество предоставляемых услуг соответствовало бы требованиям и нуждам потребителей, в условиях экономической эффективности.

Децентрализация, приоритет Программы деятельности Правительства Республики Молдова

Реформа местной публичной администрации (децентрализация) является составной частью реформы органов центрального публичного управления. Главной целью Республики Молдова является интеграция в ЕС и для ее достижения необходимо реформировать центральные и местные органы публичного управления. Реформа местной публичной администрации необходима и обусловлена участием Молдовы в Совете Европы и включением в Национальную Стратегию Развития и действующую Программу деятельности Правительства Республики Молдова.

Институциональные рамки и процесс

Правительство Республики Молдова учредило постоянную комиссию для управления и контроля процесса децентрализации. Паритетная Комиссия по децентрализации (ПК) составлена, в равной мере, из представителей центрального и местного публичного управления. ПК действует через специальные рабочие группы. Рабочие группы должны выявлять проблемы, комиссия их рассматривает и предлагает решения и стратегии реформирования для последующего их внедрения. Одновременно, разрабатываются секторальные стратегии, внедрение которых должно обеспечиваться поддержкой со стороны соответствующих министерств. Процесс руководствуется принципом участия, а стратегия утверждается после публичного обсуждения.

Принципы

В качестве основы для разработки и внедрения реформы был утвержден ряд принципов, среди которых: права человека и гендерное равенство, ответственность, участие, прозрачность и недопущение дискриминации. Для правильного распределения компетенций были идентифицированы принципы, касающиеся приоритетного рас-

пределения ответственности и последующей передачи финансовых ресурсов, доходов, муниципального имущества, компетенций в области капитальных вложений, коррелятивно и пропорционально переданной ответственности.

Наиболее важными являются принципы subsidiarity, эффективности и справедливости, обеспечивающие гармоничный баланс между географией предоставления услуг, масштабными сбережениями и институциональной и менеджерской способностью исполнения распределенных функций. Также, не последними в списке значимости являются прозрачность и предсказуемость финансовой системы.

Видение

Главной целью Стратегии децентрализации является создание демократичного и автономного местного публичного управления, которое в состоянии обеспечить справедливое, с учетом соблюдения прав уязвимых групп, предоставление качественных общественных услуг и эффективный менеджмент местных полномочий.

Реформированное, демократичное и автономное местное публичное управление, будут иметь необходимые полномочия и ресурсы для предоставления общественных услуг согласно требованиям и запросам потребителей в условиях эффективности, действенности, справедливости, в том числе и с учетом соблюдения прав уязвимых групп и финансовой дисциплины.

Области действия

Были установлены семь областей действия и идентификации специфических проблем и намеченных результатов. Был разработан целый ряд приоритетных действий, включенных в комплексный план действий.

1. Перевод компетенций

Проблемы: Разделение полномочий между органами разных уровней неопределено и неясно. Передача полномочий органам местного управления было осуществлено без обеспечения финансовыми средствами. Центральные органы власти неоправданно вмешиваются в компетенцию районного и местного уровня, а районные власти вмешиваются в осуществление функций местного уровня. Уязвимые группы встречают сложности в процессе доступа к местным публичным услугам.

Специфические цели: Процесс реформы создаст систему перевода компетенций между органами центральной и местной публичной власти, отличающийся ясностью, функциональностью и стабильностью. Эта система обеспечит связь между доступными финансовыми средствами и административными ресурсами органов местного публичного управления. В результате, публичные услуги будут предоставляться в более эффективной форме, с улучшенным доступом, который будет равноправным и согласованным с требованиями и нуждами пользователей, включая уязвимые группы, обеспечив минимальный уровень качества предоставляемых услуг.

Главные действия и приоритеты: Процесс начнется путем создания перечня ком-

петенций и полномочий органов местной публичной власти. В последующем будут оценены финансовые нужды необходимые для выполнения компетенций. Четкая система распределения полномочий будет разработана и утверждена Правительством и будет предложено новое распределение полномочий между уровнями органов публичной власти. Важным шагом станет разработка секторальных стратегий для комплексных услуг, в случае если будет необходимо вовлечь все уровни органов публичной власти (образование, социальные услуги и др.).

2. Финансовая децентрализация

Проблемы: Органы местного публичного управления обладают ограниченной финансовой автономией и ограниченными налоговыми возможностями. Бюджеты нижестоящих органов публичного управления находятся в зависимости от более вышестоящих органов. Система переводов неэффективна, непредсказуема, непрозрачна и предоставляет очень мало поощрений для налоговой ответственности.

Специфические цели: Действующая система местных публичных финансов будет улучшена, таким образом, чтобы обеспечить финансовую и бюджетную автономию органов местной публичной власти, повысить эффективность и обеспечить равенство предоставления средств, соблюдая в то же время налоговую дисциплину.

Главные действия и приоритеты: Процесс начнется с пересмотра действующей системы налогообложения с целью координирования наделения полномочиями с доходами, и повышения собственных местных доходов. Одновременно, система переводов будет пересмотрена таким образом, чтобы она стала прозрачной и предсказуемой, поощряя тем самым рост местных доходов и позволяя органам публичного управления предоставлять качественные услуги. Предусмотрена равноправная система уравнивания. В то же время будет достигнута бюджетная автономия и будет применяться система улучшения финансового управления.

3. Имущественная децентрализация

Проблемы: Определение и разделение имущества согласно уровням органов публичного управления, а также имущества частной и публичной собственности, неясны и неокончательны. Управление имуществом неэффективно.

Специфические цели: Завершение процесса определения и разделения имущества административно-территориальных единиц от государственного, а также определение их имущества частного и публичного сектора. Имплементация законодательной и нормативной базы улучшит ответственное, независимое и эффективное управление имуществом.

Главные действия и приоритеты: Будут разработаны проекты законов для разделения имущества административно-территориальных единиц от государственного, а также их имущества частного и публичного сектора. Будет проведена инвентаризация государственной собственности и имущества и регистрация данного имущества. Будет разработан и проведен ряд курсов обучения для улучшения знаний и навыков органов местного публичного управления в области эффективного управления публичным имуществом.

4. Экономическое развитие, городское и территориальное планирование

Проблемы: Национальные базы данных, общие городские планы, стратегии местного развития являются неполными, не обновленными и неразделенными. Разделительные данные согласно всем категориям населения отсутствуют. Институциональные возможности и средства органов местной публичной власти недостаточны.

Специфические цели: Создание и внедрение механизмов обеспечения долгосрочного управления. Управление службами местного управления будет улучшено с целью поддержки интегрированных программ капитальных инвестиций и улучшит условия местного развития.

Главные действия и приоритеты: Действия разделены на три области: улучшение законодательной базы для поощрения местного экономического развития; развитие институциональных возможностей органов местного управления по привлечению финансовых средств для имплементации городских планов и стратегий, и разработка или обновление городских планов и стратегий местного и регионального развития.

5. Административные возможности

Проблемы: Административная система чрезмерно фрагментирована. Местные органы управления не имеют налоговых и институциональных полномочий для обеспечения предоставления публичных услуг получения существенных доходов. Большинство местных органов управления имеют только представительские функции, не включающие предоставление услуг.

Специфические цели: Путем внедрения реформы децентрализации стимулировать сотрудничество между местными/региональными органами, способствующее эффективному предоставлению публичных услуг местными органами управления.

Главные действия и приоритеты: разработка альтернативных моделей рационализации предоставления публичных услуг и стимулирование сотрудничества между местными/региональными органами (*межмуниципальное сотрудничество*).

6. Институциональные возможности

Проблемы: Органы центрального публичного управления навязывают ограничения (лимиты), а неправильное администрирование людских ресурсов определяет неспособность местных органов управления выполнять свои функции.

Специфические цели: Создание институциональной и правовой системы менеджмента людских ресурсов на местном уровне, обеспечивающей полноту власти местных выборных органов над своими исполнительными органами. Система должна обеспечить прозрачный, эффективный и недискриминационный отбор чиновников, мотивацию и стабильность должности, а также снижение политического влияния, способствующего улучшению профессиональной компетенций и знаний работников местных органов управления.

Главные действия и приоритеты: В первую очередь, деятельность, направленная на укрепление местной автономии включающая институциональную структуру и кадровую политику (создание законодательной и нормативной основы), в том числе и улучшение ме-

неджмента людских ресурсов, с помощью специальных утвердительных механизмов для женщин и уязвимых групп. Во вторую очередь, целью является система образования и профессионального обучения, путем разработки образовательных программ для выбранных областей (стратегическое планирование участия, финансовый менеджмент автономии местных органов управления, управление местными публичными службами, и. т. д.).

7. Демократия, этика, права человека и равенство полов (гендерное равенство)

Проблемы: Органы центрального публичного управления вмешиваются или слишком попечительствуют местное публичное управление. Участие населения в разрешении местных проблем (процесс принятия решений на местном уровне) относительно пассивное. Этические нормы (например, о конфликте интересов) имплементируются очень плохо.

Специфические цели: Создание институциональной и правовой системы, обеспечивающей полную функциональную автономию местных органов управления, которые создадут эффективные инструменты ответственности органов местного управления, вовлечения населения в процесс принятия решений, снижения уровня коррупции, гарантирования равенства и недопущения дискриминации.

Главные действия и приоритеты: Улучшение избирательной системы для обеспечения более широкого представительства, а также повышение ответственности и компетенции местных избранных. Особое внимание будет уделено улучшению представительства женщин и уязвимых групп в местных выборных органах.

Этапы

Имплементация Стратегии разделена на два этапа – краткосрочный, ближайший этап, до окончания 2012 года и среднесрочный (2012 - 2016).

Роль СПМИР в процессе децентрализации

ПОНР и Агентство ООН для женщин, при финансовой поддержке SIDA были вовлечены в процесс развития местного публичного управления в Молдове на протяжении нескольких лет. Совместная Программа Местного Интегрированного Развития (СПМИР) помогает Правительству в процессе децентрализации через поддержку деятельности Паритетной комиссии по децентрализации, её рабочих групп и различных участников, представляющих правительственную и неправительственную области, вовлеченные в данном процессе. СПМИР предоставляет техническую и исследовательскую помощь. Кроме этого, СПМИР сотрудничает и с органами местного самоуправления ввиду оказания им помощи для разработки местных стратегий развития и их имплементации и поддерживает местные органы в области обеспечения местного развития в порядке участия и вовлечения всех заинтересованных сторон. Данный опыт представляет и практические примеры для более широких реформаторских усилий. Правительству Р. Молдова также оказывается помощь и со стороны экспертов Совета Европы в разработке документов планирования в области децентрализации и местной автономии.

ЗАКОН NR. 436 ОТ 28.12.2006 О МЕСТНОМ ПУБЛИЧНОМ УПРАВЛЕНИИ

Опубликован : 09.03.2007 в Monitorul Oficial Nr. 32-35 статья № : 116

ИЗМЕНЕН

ЗП125 от 07.07.2011, МО113/12.07.2011 ст.316

ЗП229 от 23.09.2010, МО231-234/26.11.2010 ст.730; в силу с 26.11.2010

ЗП222 от 17.09.2010, МО210/26.10.2010 ст.696

ЗП239 от 24.09.2010, МО206-209/22.10.2010 ст.689

ЗП213 от 09.09.2010, МО190/29.09.2010 ст.626

ЗП167 от 09.07.2010, МО155-158/03.09.2010 ст.551

ЗП181 от 15.07.2010, МО155-158/03.09.2010 ст.559

ЗП187 от 15.07.2010, МО141-144/10.08.2010 ст.507

ЗП72 от 04.05.2010, МО94-97/11.06.2010 ст.270

ЗП131-XVIII от 23.12.2009, МО23-24/12.02.2010 ст.35

ЗП107-XVIII от 17.12.09, МО197-200/31.12.09 ст.648

ЗП108-XVIII от 17.12.09, МО193-196/29.12.09 ст.609; в силу с 01.01.2010

ЗП93-XVIII от 04.12.09, МО187-188/18.12.09 ст.586

ЗП273-XVI от 07.12.07, МО84-85/13.05.08 ст.288

Поправкой МО70-73/25.05.07 стр.29

ПРИМЕЧАНИЕ: По всему тексту закона слова “территориальное управление административного контроля” и “Территориальное управление административного контроля” заменить соответственно словами “территориальное бюро Государственной канцелярии” и “Территориальное бюро Государственной канцелярии” в соответствующем числе и падеже; согласно ЗП93-XVIII от 04.12.09, МО187-188/18.12.09 ст.586

Парламент принимает настоящий органический закон.

Глава I ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Основные понятия

В настоящем законе следующие основные понятия употребляются в значении:
местное сообщество - совокупность жителей административно-территориальной единицы;

местное публичное управление - совокупность местных органов публичной власти, созданных в соответствии с законом для защиты общих интересов населения отдельной административно-территориальной единицы;

органы местного публичного управления первого уровня - совокупность органов публичной власти, созданных и действующих на территории села (коммуны), города (муниципия) для защиты интересов и решения проблем местных сообществ;

органы местного публичного управления второго уровня - совокупность органов публичной власти, созданных и действующих на территории района, муниципия Кишинэу, автономного территориального образования с особым правовым статусом для защиты интересов и решения проблем населения соответствующей административно-территориальной единицы;

примар - представительная власть населения административно-территориальной единицы и исполнительная власть местного совета, избранная на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном и свободном голосовании;

примэрия - функциональная структура, помогающая примару осуществлять его законные полномочия;

местный совет - орган представительной и правомочной власти населения административно-территориальной единицы первого или второго уровня, избранный в целях решения проблем местного значения;

председатель района - исполнительная власть районного совета;

аппарат председателя района - функциональная структура, помогающая председателю района осуществлять его законные полномочия.

[Ст.1 понятие «внутренний аудит» утратило силу согласно ЗП229 от 23.09.2010, МО231-234/26.11.2010 ст.730; в силу с 26.11.2010]

[Ст.1 понятие «внутренний аудит» в редакции ЗП108-ХVIII от 17.12.09, МО193-196/29.12.09 ст.609; в силу с 01.01.2010]

Статья 2. Сфера регулирования

(1) Настоящий закон устанавливает и регламентирует порядок организации и функционирования органов публичного управления в административно-территориальных единицах.

(2) Порядок организации и функционирования органов местного публичного управления в автономном территориальном образовании с особым правовым статусом регламентируется на основе положений, зафиксированных в Конституции, Законе об административной децентрализации, Законе об особом правовом статусе Гагаузии и настоящем законе.

(3) Контроль за соблюдением законодательства в автономных территориальных образованиях с особым правовым статусом осуществляется Правительством через центральные отраслевые органы в соответствии с настоящим законом.

Статья 3. Основные принципы местного публичного управления

(1) Публичное управление в административно-территориальных единицах основывается на принципах местной автономии, децентрализации общественных служб, выборности местных органов публичной власти и проведения консультаций с гражданами по важнейшим проблемам местного значения.

(2) Органы местного публичного управления обладают автономией в принятии решений, организационной, управленческой и финансовой автономией, а также правом на инициативу во всем, что касается управления местными публичными делами, осуществляя свою власть в пределах подведомственной территории в соответствии с законом.

(3) Применение перечисленных в настоящей статье принципов не может затрагивать унитарный и неделимый характер государства.

Статья 4. Правовой статус административно-территориальной единицы

Административно-территориальная единица является юридическим лицом публичного права и владеет собственностью, отграниченной в соответствии с законом от государственной собственности и собственности других административно-территориальных единиц.

Статья 5. Субъекты местной автономии

(1) Органами местного публичного управления, посредством которых осуществляется местная автономия в селах (коммунах), городах (муниципиях), являются местные советы как правомочные органы власти и примары как исполнительная власть.

(2) Органами местного публичного управления, посредством которых осуществляется местная автономия в районах, являются районные советы как правомочные органы власти и председатели районов как исполнительная власть.

(3) Местные советы как первого, так и второго уровня, а также примары избираются в соответствии с Кодексом о выборах.

Статья 6. Отношения между органами публичного управления

(1) Местные и районные советы, примары и председатели районов действуют как самостоятельные управляющие власти и решают общественные дела сел (коммун), городов (муниципиев) и районов в соответствии с законом.

(2) Отношения между центральными и местными органами публичной власти основываются на принципах автономии, законности, гласности и сотрудничества в решении общих проблем.

(3) Отношения между центральными и местными органами публичной власти, а также между органами публичной власти второго уровня и органами публичной власти первого уровня не носят подчиненного характера, за исключениями, предусмотренными законом.

(4) Любой административный контроль за деятельностью местных органов публичной власти не должен преследовать иной цели, кроме обеспечения соблюдения законности и конституционных принципов, а контроль целесообразности может осуществляться в соответствии с законом только относительно выполнения делегированных полномочий.

(5) Центральные органы публичного управления проводят консультации с представительными ассоциациями органов местного публичного управления по вопросам местного публичного управления.

[Ст.6 ч.(5) изменена ЗП187 от 15.07.2010, МО141-144/10.08.2010 ст.507

(6) Положения настоящей статьи применяются соответствующим образом и к органам публичного управления автономного территориального образования с особым правовым статусом.

Статья 7. Автономия и законность деятельности органов местного публичного управления

При осуществлении своих полномочий органы местного публичного управления пользуются автономией, закрепленной и гарантированной Конституцией Республики Молдова, Европейской хартией местного самоуправления и другими соглашениями, одной из сторон которых является Республика Молдова.

Статья 8. Консультации с населением

(1) Повопросам, имеющим особое значение для административно-территориальной единицы, могут проводиться в соответствии с Кодексом о выборах консультации с населением путем проведения местного референдума.

(2) По вопросам местного значения, представляющим интерес для части населения административно-территориальной единицы, могут проводиться с этой частью населения консультации, публичные слушания и собеседования в соответствии с законом.

(3) По проектам решений местного совета проводятся в соответствии с законом публичные консультации с соблюдением процедур, установленных каждым органом представительной и правомочной власти населения административно-территориальной единицы первого или при необходимости второго уровня.

[Ст.8 ч.(3) введена ЗП72 от 04.05.2010, МО94-97/11.06.2010 ст.270

Статья 9. Финансовая поддержка местной автономии

Для обеспечения местной автономии органы местного публичного управления разрабатывают, утверждают и самостоятельно распоряжаются бюджетами административно-территориальных единиц, а также вправе вводить местные налоги и сборы и устанавливать их размеры в соответствии с законом.

Статья 10. Организация деятельности местных органов публичной власти

(1) Местные органы публичной власти осуществляют свою деятельность в сферах, определенных Законом об административной децентрализации. Они обладают для этого всей полнотой полномочий, которые не могут быть оспорены или ограничены никаким органом публичной власти, кроме как в рамках закона.

(2) Полномочия местных органов публичной власти разграничиваются в рамках настоящего закона на полномочия правомочных органов и исполнительных органов первого и второго уровней.

(3) Центральные органы публичного управления не могут устанавливать или возлагать на местные органы публичной власти какие-либо полномочия без предварительной оценки финансовых последствий, которые может повлечь исполнение этих полномочий, без консультации с местными органами соответствующего уровня и без обеспечения местного сообщества необходимыми финансовыми средствами.

Глава II
МЕСТНЫЕ СОВЕТЫ (СЕЛЬСКИЕ, КОММУНАЛЬНЫЕ, ГОРОДСКИЕ,
МУНИЦИПАЛЬНЫЕ)

Часть 1
СОСТАВ И ОБРАЗОВАНИЕ МЕСТНЫХ СОВЕТОВ

Статья 11. Численность советников

(1) Местные советы состоят из советников, избранных в соответствии с Кодексом о выборах. Численность советников устанавливается исходя из численности населения административно-территориальной единицы по состоянию на 1 января года, в котором проводятся выборы, согласно статистическим данным в следующем порядке:

Численность населения административно-территориальной единицы	Количество советников
от 1500	9
от 1501 до 2500	11
от 2501 до 5000	13
от 5001 до 7000	15
от 7001 до 10000	17
от 10001 до 20000	23
от 20001 до 50000	27
от 50001 до 100000	33
от 100001 до 200000	35
свыше 200000	43

(2) В отступление от части (1) количество советников в совете муниципия Кишинэу устанавливается в соответствии со статьей 56.

Статья 12. Статус местного выборного лица

Правовой статус и организация деятельности лиц, избранных в местные органы публичной власти, в том числе автономного территориального образования с особым правовым статусом, определены Законом о статусе местного выборного лица.

Статья 13. Образование местных советов

(1) Местный совет считается законно образованным, если признаны действительными мандаты не менее двух третей от числа советников, указанного в статье 11.

(2) Местный совет созывается на свое первое заседание в течение 20 календарных дней со дня признания мандатов советников. Советники местного совета административно -территориальной единицы первого уровня созываются на первое заседание решением окружного избирательного совета. Окружной избирательный совет извещает Центральную избирательную комиссию о первом созыве местного совета.

(3) Заседание совета считается правомочным, если на нем присутствуют не менее двух третей от числа избранных советников. Если обеспечить это большинство невозможно, заседание проводится через три календарных дня с соблюдением тех же условий. Если и во второй раз кворум не набирается, через три календарных дня объявляется новый созыв совета. Заседание данного, третьего, созыва совета считается правомочным, если на нем присутствует большинство избранных советников. Если из-за немотивированного отсутствия советников кворум не набирается и в третий раз, совет считается распущенным по праву.

(4) Первое заседание ведет старейший по возрасту из присутствующих советников, ему помогают один или два наиболее молодых советника, присутствующих на заседании.

Часть 2

ПОЛНОМОЧИЯ МЕСТНЫХ СОВЕТОВ

Статья 14. Основные полномочия местных советов

(1) Местный совет имеет право инициировать и принимать решения в соответствии с законом по всем вопросам местного значения, за исключением входящих в компетенцию других органов публичной власти.

(2) Исходя из сфер деятельности, закрепленных за органами местного публичного управления первого уровня в статье 4 Закона об административной децентрализации, местный совет осуществляет следующие полномочия:

а) решает вопросы введения и изменения, в пределах своей компетенции, а также порядка и сроков уплаты местных налогов и сборов, предоставления льгот в течение бюджетного года;

б) управляет имуществом, относящимся к публичной и частной сферам села (коммуны), города (муниципия);

с) решает вопросы передачи в управление, в концессию, сдачи в аренду или внаем имущества, относящегося к публичной сфере соответственно села (коммуны), города (муниципия), а также общественных услуг местного значения в соответствии с законом;

д) решает вопросы продажи, приватизации, передачи в концессию, сдачи в аренду или внаем имущества, относящегося к частной сфере соответственно села (коммуны), города (муниципия), в соответствии с законом;

е) решает вопросы предоставления и вносит предложения об изменении назначения земель, являющихся собственностью соответственно села (коммуны), города (муниципия), в соответствии с законом;

ф) решает вопросы осуществления проектных работ, строительства, содержания и модернизации дорог, мостов, жилого фонда в соответствии с Законом о жилье, а также всей инфраструктуры в области экономики, социальной сферы и сферы развлечений местного значения;

г) принимает решения, в соответствии с действующим законодательством, в отношении вырубki и выкорчевывания деревьев и кустарников зеленых насаждений, являющихся публичной собственностью административно-территориальной единицы, и/или их перемещения;

[Ст.14 ч.(2) пкт.г) введен ЗП131-ХVIII от 23.12.2009, МО23-24/12.02.2010 ст.35

г) принимает решение о проведении внутреннего аудита;

х) принимает решения о создании публичных учреждений местного значения, организует деятельность общественных служб коммунального хозяйства, определяет финансовую поддержку в случае бюджетных затрат, устанавливает правила по обеспечению чистоты в населенном пункте;

[Ст.14 ч.(2) пкт.х) изменен ЗП131-ХVIII от 23.12.2009, МО23-24/12.02.2010 ст.35

и) решает в соответствии с законом вопросы создания муниципальных предприятий и коммерческих обществ или участия в уставном капитале коммерческих обществ; и¹⁾ принимает решения о выделении земли для размещения пасек;

[Ст.14 ч.(2) пкт.и¹⁾ введен ЗП131-ХVIII от 23.12.2009, МО23-24/12.02.2010 ст.35

ж) решает в соответствии с законом вопросы объединения усилий с другими органами местного публичного управления, в том числе зарубежными, с целью выполнения работ и предоставления услуг общественного значения, продвижения и защиты интересов органов местного публичного управления, а также сотрудничества с отечественными и зарубежными хозяйствующими субъектами и общественными объединениями в целях осуществления мероприятий или работ общего значения;

к) решает вопросы установления отношений сотрудничества, кооперации, в том числе трансграничных отношений, и побратимства с населенными пунктами из-за рубежа;

l) утверждает по предложению примара структуру и штатное расписание примэрии, структур и общественных служб, подведомственных местному совету, а также условия оплаты труда их работников;

m) утверждает статут села (коммуны), города (муниципия) и положение о совете на основе типового статута и типового положения, утвержденных Парламентом; утверждает другие положения и правила, предусмотренные законом;

n) утверждает местный бюджет, порядок использования резервного фонда, а также специальных фондов; утверждает займы и отчет об исполнении бюджета; вносит изменения в местный бюджет;

o) утверждает в соответствии с законом градостроительные планы населенных пунктов, входящих в состав соответствующей административно-территориальной единицы, а также планы обустройства территории;

p) утверждает исследования, прогнозы и программы социально-экономического развития и другого характера;

q) утверждает в соответствии с законом специфические нормы и тарифы для подведомственных публичных учреждений и общественных служб местного значения, за исключением тарифов на публичные услуги по снабжению тепловой энергией, в том числе утверждает режим работы торговых предприятий и предприятий общественного питания независимо от вида собственности и организационно-правовой формы, а также физических лиц, занимающихся торговлей;

[Ст.14 ч.(2) пкт. q) изменен ЗП131-ХVIII от 23.12.2009, МО23-24/12.02.2010 ст.35]

[Ст.14 ч.(2) пкт. q) изменен ЗП107-ХVIII от 17.12.09, МО197-200/31.12.09 ст.648]

r) утверждает допустимые пределы использования природных ресурсов местного значения;

s) утверждает в соответствии с законом символику административно-территориальной единицы, устанавливает или меняет наименования улиц, площадей, парков и других публичных мест под открытым небом, устанавливает день храмового праздника соответствующего населенного пункта, присваивает особо отличившимся гражданам Республики Молдова и иностранным гражданам звание почетного гражданина села (коммуны), города (муниципия);

s¹) утверждает правила содержания собак, кошек и других домашних животных;

[Ст.14 ч.(2) пкт. s¹) введен ЗП131-ХVIII от 23.12.2009, МО23-24/12.02.2010 ст.35]

t) избирает по предложению примара заместителя (заместителей) примара, а также освобождает его (их) от должности в предусмотренном настоящим законом порядке;

u) назначает на основе конкурса, проводимого в соответствии с Законом о государственной должности и статусе государственного служащего № 158-ХVI от 4 июля 2008 года, секретаря совета, изменяет, приостанавливает и прекращает в соответствии с законом служебные отношения с ним, делегирует примару полномочия по оценке профессиональных достижений секретаря совета;

[Ст.14 ч.(2) пкт. t) и u) в редакции ЗП222 от 17.09.2010, МО210/26.10.2010 ст.696]

v) содействует организации культурных, художественных, спортивных и развлекательных мероприятий местного значения; создает и организует ярмарки, рынки, парки, места отдыха и развлечений, спортивные базы и обеспечивает их нормальное функционирование;

w) назначает своего представителя в судебных инстанциях для разрешения споров о законности принятых решений и споров, возникающих из отношений с другими органами публичной власти; формирует из числа своих членов, с учетом местной специфики и потребностей, специализированные консультативные комиссии по различным видам деятельности, вносит изменения в их состав;

w¹) создает административные комиссии согласно положениям действующего законодательства;

[Ст.14 ч.(2) пкт. w¹) введен ЗП131-ХVIII от 23.12.2009, МО23-24/12.02.2010 ст.35

x) содействует в соответствии с законом обеспечению общественного порядка, принимает решения по вопросам деятельности муниципальной полиции, пожарной службы и формирований гражданской защиты местного значения, вносит предложения по совершенствованию их деятельности;

y) содействует реализации мер по социальной защите и социальному обеспечению, обеспечивает защиту прав ребенка; принимает решения о постановке на учет социально уязвимых лиц, нуждающихся в улучшении жилищных условий; создает и обеспечивает функционирование благотворительных учреждений местного значения;

z) рассматривает информации советников и принимает по ним решения; заслушивает отчеты и информации примара, руководителей структурных подразделений, подведомственных муниципальных предприятий и публичных учреждений; прекращает полномочия советников в соответствии с законом; инициирует в случае необходимости местные референдумы и принимает решения о их проведении.

z¹) распоряжается о проведении в соответствии с законом публичных консультаций по проектам решений по вопросам местного значения, которые могут иметь экономические, природоохранные и социальные последствия (для образа жизни и прав человека, для культуры, здоровья и социальной защиты, для местных сообществ и общественных услуг), а также по другим вопросам, представляющим интерес для всего населения административно-территориальной единицы или его части.

[Ст.14 ч.(2) пкт.z¹) введен ЗП72 от 04.05.2010, МО94-97/11.06.2010 ст.270

(3) Местный совет осуществляет также иные полномочия, установленные законом, статутом села (коммуны), города (муниципия) или положением о совете.

(4) Местный совет не может принимать решения, предполагающие определенные расходы, без указания источника покрытия таковых.

Часть 3

ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ МЕСТНОГО СОВЕТА

Статья 15. Срок полномочий местного совета

- (1) Срок полномочий местного совета устанавливается Кодексом о выборах.
- (2) Местный совет осуществляет свои полномочия со дня признания его законно образованным до дня законного образования вновь избранного совета.
- (3) Срок полномочий местного совета может быть продлен органическим законом в случае войны или катастрофы.

Статья 16. Созыв местного совета

- (1) Местный совет созывается на очередное заседание, за исключением первого заседания, примаром один раз в три месяца.
- (2) В случае необходимости по требованию примара или не менее чем одной трети избранных советников местный совет может быть созван на внеочередное заседание с предложенной повесткой дня.
- (3) О созыве местного совета объявляется не менее чем за пять дней до очередного заседания и не менее чем за три дня до внеочередного заседания.
- (4) В случае экстренной необходимости (стихийные бедствия, катастрофы, пожары, эпидемии, эпифитотии, эпизоотии и другие подобные чрезвычайные положения), обусловленной интересами жителей села (коммуны), города (муниципия), местный совет может быть созван незамедлительно.
- (5) Местный совет созывается по распоряжению примара или, если он не имеет возможности созвать совет, - заместителя примара. Если примар или заместитель примара отказываются созвать заседание местного совета с предложенной повесткой дня, оно созывается группой в количестве не менее одной трети избранных советников. Извещение о созыве заседания совета, в котором указываются повестка дня, дата, время и место его проведения, направляется советникам.
- (6) Повестка дня доводится до сведения жителей села (коммуны), города (муниципия) через местную печать или иные средства информации, в том числе путем вывешивания объявления.
- (7) Местный совет большинством голосов присутствующих советников открытым голосованием избирает на период одного заседания председательствующего на данном заседании. Секретарь местного совета помогает председательствующему на заседании.

Статья 17. Открытость заседаний

- (1) Заседания местного совета являются открытыми.
- (2) Любое заинтересованное лицо может присутствовать на заседании местного совета.

(3) Граждане, созданные в соответствии с законом объединения и иные заинтересованные стороны имеют право:

[Ст.17 ч.(3) изменена ЗП72 от 04.05.2010, МО94-97/11.06.2010 ст.270

а) участвовать в соответствии с законом в принятии решений на любом этапе этой процедуры;

б) иметь доступ к информации о бюджетах населенных пунктов и порядке использования их средств, ознакамливаться с проектами решений и повесткой дня заседаний местного совета и примэрии;

с) предлагать для обсуждения вопросы о разработке и принятии определенных решений;

д) представлять местным органам публичной власти от себя лично или от имени группы лиц соответствующего сообщества рекомендации по обсуждаемым проектам решений.

(4) Местные органы публичной власти и государственные служащие соответствующих административно-территориальных единиц обязаны принять все меры для обеспечения возможности эффективного участия граждан, созданных в соответствии с законом объединений и иных заинтересованных сторон в принятии решений, в том числе путем:

[Ст.17 ч.(4) изменена ЗП72 от 04.05.2010, МО94-97/11.06.2010 ст.270

а) адекватного и своевременного информирования о вопросах, обсуждаемых местным советом;

б) приема и своевременного рассмотрения всех рекомендаций, обращений, писем, направляемых гражданами представительным властям в ходе разработки ими проектов решений или программ деятельности;

с) проведения политики общения и диалога с гражданами;

д) размещения программ, стратегий, повесток дня заседаний на различных информационных носителях.

(5) Препятствование свободному доступу на заседания местного совета или дискредитация процедуры принятия решений путем преднамеренного утаивания информации, представляющей интерес для общественности, наказываются в соответствии с действующим законодательством.

Статья 18. Повестка дня заседания

(1) Заседание местного совета проводится в соответствии с повесткой дня, предложенной примаром или советниками, потребовавшими в соответствии со статьей 16 созыва совета.

(2) Изменение или дополнение повестки дня допускается только в начале заседания и принимается большинством голосов присутствующих советников с соблюдением положений части (1) статьи 22.

Статья 19. Правомочность заседания

- (1) Присутствие советников на заседании местного совета является обязательным.
- (2) Заседание местного совета правомочно, если на нем присутствует большинство избранных советников.
- (3) При осуществлении своих полномочий местный совет принимает решения большинством голосов присутствующих советников, за исключением случаев, когда законом или положением о совете предусмотрено большее количество голосов. При равенстве голосов решение не принимается и обсуждение переносится на следующее заседание.
- (4) Решения об утверждении местного бюджета, а также касающиеся управления публичным имуществом села (коммуны), города (муниципия), установления размера местных налогов и сборов, планирования развития населенных пунктов и обустройства территорий, а также объединения усилий с другими советами, отечественными или зарубежными публичными учреждениями, принимаются большинством голосов избранных советников.
- (5) Решения об инициировании отзыва примара принимаются двумя третями голосов избранных советников.
- (6) Местный совет может установить порядок принятия отдельных решений тайным или поименным голосованием.
- (7) Проекты решений предлагаются советниками и/или примаром.

Статья 20. Подписание и вступление в силу решений местного совета

(1) Решения местного совета в течение не более пяти дней после проведения заседания подписываются председательствующим и контрассигнуются секретарем совета. Решения о назначении на должность или прекращении служебных отношений секретаря не контрассигнуются. На каждом заседании совет назначает советника, который должен будет подписать решение совета в случае, если председательствующий не сможет его подписать.

[Ст.20 ч.(1) изменен ЗП222 от 17.09.2010, МО210/26.10.2010 ст.696

- (2) Секретарь совета имеет право не контрассигновать решение, если считает его незаконным, и предложить совету пересмотреть его.
- (3) Решение местного совета секретарь обязан передать примару и в предусмотренных законом случаях территориальному бюро Государственной канцелярии в течение не более пяти дней со дня его подписания.
- (4) Если примар считает решение местного совета незаконным, он обращается с запросом в соответствующее территориальное бюро Государственной канцелярии и/или в административный суд.
- (5) Решения, носящие нормативный характер, вступают в силу со дня их обнародования через печать или посредством вывешивания в общественных местах, а решения, носящие индивидуальный характер, - со дня доведения их до сведения лиц, которых они касаются.

Статья 21. Ограничение права голоса

(1) Советник может присутствовать на заседании совета, но не может участвовать в принятии решения при наличии конфликта интересов, а именно:

а) если он или его супруга (супруг), дети, родители материально заинтересованы в рассматриваемом вопросе;

б) если он является руководителем или входит в состав руководящих органов предприятия, учреждения, организации или их филиалов и представительств, по которым принимается решение;

с) в случае несовместимости должностей в соответствии с настоящим законом и Законом о статусе местного выборного лица, если несовместимость длится более 30 дней со дня ее возникновения.

(2) Решения, принятые местным советом с нарушением положений части (1), могут быть признаны административным судом недействительными в соответствии с законом.

Статья 22. Рассмотрение вопросов на заседании местного совета

(1) Вопросы, внесенные в повестку дня заседания местного совета, обсуждаются им при наличии заключения или отчета специализированной комиссии совета, а при необходимости - также отчета или заключения примэрии и/или соответствующего подразделения децентрализованной общественной службы или децентрализованной общественной службы, а также свода поступивших в ходе публичных консультаций рекомендаций. *[Ст.22 ч.(1) изменена ЗП72 от 04.05.2010, МО94-97/11.06.2010 ст.270*

(2) В отступление от положений части (1) в случаях, предусмотренных частью (4) статьи 16, вопросы, внесенные в повестку дня заседания местного совета, обсуждаются и по ним принимаются решения в отсутствие указанных в части (1) материалов.

(3) Обсуждение вопросов на заседании местного совета протоколируется.

(4) Протокол и обсуждавшиеся на заседании документы оформляются в отдельное дело, которое нумеруется, скрепляется печатью и подписывается председательствующим на заседании и секретарем местного совета.

Статья 23. Ответственность советников местного совета

(1) Советники несут солидарную ответственность за деятельность местного совета, а также за его решения, если они проголосовали за эти решения.

(2) Каждый советник несет юридическую ответственность, установленную действующим законодательством, за деятельность, которую он осуществляет в соответствии со своим мандатом.

(3) По требованию советника его голос и особое мнение могут быть занесены в протокол заседания. На советника, не согласного с принятым решением совета, особое мнение которого занесено в протокол заседания, не распространяются положения части (1).

Статья 24. Досрочное прекращение мандата советника

(1) Мандат советника может быть прекращен досрочно соответствующим советом в случае:

a) нарушения советником Конституции, что подтверждено вступившим в законную силу судебным решением;

b) несовместимости должностей;

c) вступления в силу в отношении советника приговора об осуждении его к лишению свободы или приговора, которым запрещается занимать должность советника;

d) подачи советником в отставку.

(2) Советник может обжаловать решение о досрочном прекращении его мандата в административном суде.

(3) В случае смерти советника его мандат объявляется соответствующим советом вакантным.

(4) Мандат советника считается вакантным с момента доведения решения о его прекращении в соответствии с положениями части (1) до сведения данного советника. Если довести до сведения советника принятое решение невозможно, его мандат считается вакантным с момента принятия решения местным советом.

Статья 25. Роспуск местного совета

(1) Местный совет может быть распущен до истечения срока полномочий, если:

a) он повторно принимал по одному и тому же вопросу решения, которые отменялись вступившими в законную силу решениями административного суда по причине грубого нарушения ими положений Конституции или действующего законодательства;

b) число советников сократилось более чем на половину от числа, установленного статьей 11;

c) в течение шести месяцев подряд он не принял ни одного решения независимо от количества проведенных заседаний.

(2) В случае, предусмотренном пунктом a) части (1), территориальное бюро Государственной канцелярии либо соответственно примар или Правительство вправе обратиться в судебную инстанцию для установления обстоятельств, оправдывающих роспуск местного совета.

(3) Роспуск по праву местного совета, предусмотренный пунктами b) и c) части (1), констатируется примаром и доводится до сведения Центральной избирательной комиссии в письменной форме в течение не более 10 дней со дня роспуска, которая назначает дату проведения новых местных выборов.

[Ст.25 ч.(3) изменена ЗП213 от 09.09.2010, МО190/29.09.2010 ст.626

(4) Роспуск местного совета осуществляется Парламентом по мотивированному предложению примара или Правительства, основанному на вступившем в законную силу судебном решении, вынесенном в соответствии с частью (2), которым установлены обстоятельства, оправдывающие роспуск местного совета.

(5) Дата проведения выборов нового состава местного совета устанавливается Центральной избирательной комиссией в соответствии с Кодексом о выборах.

(6) До образования нового совета решения по текущим вопросам соответствующей административно-территориальной единицы принимает примар.

Глава III **ПРИМАР И ЕГО ЗАМЕСТИТЕЛЬ**

Статья 26. Примар и его заместитель

(1) Примар возглавляет местное публичное управление. Он участвует в заседаниях местного совета и имеет право высказывать свое мнение по всем обсуждаемым вопросам.

(2) На примара и заместителей примара распространяются положения Закона о статусе местного выборного лица.

[Ст.26 ч.(2) в редакции ЗП222 от 17.09.2010, МО210/26.10.2010 ст.696]

[Ст.26 ч.(2) изменена ЗП187 от 15.07.2010, МО141-144/10.08.2010 ст.507]

(3) По предложению примара местный совет решает вопрос относительно установления должности заместителя примара и числа заместителей примара, призванных помогать примару в осуществлении его полномочий.

(4) Заместителем примара может быть избрано любое лицо, включая лицо из числа советников.

(5) Заместитель примара выполняет возложенные на него примаром обязанности и несет ответственность, установленную действующим законодательством.

[Ст.26 ч.(6) исключена ЗП222 от 17.09.2010, МО210/26.10.2010 ст.696]

Статья 27. Подтверждение законности выборов и признание мандата примара

(1) Подтверждение законности выборов примара и признание его мандата осуществляются в соответствии с Кодексом о выборах.

(2) Факт признания или непризнания мандата примара доводится до сведения общественности, территориального бюро Государственной канцелярии и сообщается судьей на первом заседании совета или на его внеочередном заседании.

(3) В случае непризнания мандата примара проводятся новые выборы в соответствии с Кодексом о выборах.

Статья 28. Досрочное прекращение мандата примара

(1) Примар осуществляет свои полномочия со дня признания его мандата до даты признания следующего мандата примара, за исключением случаев досрочного прекращения мандата. Срок полномочий примара может быть продлен органическим законом только в случае войны или катастрофы.

(2) Мандат примара досрочно прекращается в случае:

- а) подачи им в отставку;
- б) несовместимости должностей;
- с) невозможности исполнения им своих обязанностей на протяжении более четырех месяцев подряд, в том числе из-за болезни;
- д) вступления в силу в отношении него обвинительного приговора;
- е) его смерти.

Статья 29. Основные полномочия примара

(1) Исходя из сфер деятельности, закрепленных за органами местного публичного управления первого уровня в части (1) статьи 4 Закона об административной децентрализации, примар осуществляет на управляемой территории следующие основные полномочия:

- а) обеспечивает исполнение решений местного совета;
- б) предлагает в соответствии с законом структуру и штатное расписание примэрии, условия оплаты труда ее работников и представляет их местному совету на утверждение;
- с) назначает на должность и прекращает служебные или трудовые отношения с начальниками подведомственных соответствующему органу местного публичного управления подразделений, служб, муниципальных предприятий, работниками примэрии, определяет их обязанности, руководит их деятельностью и контролирует ее, содействует профессиональной подготовке и переподготовке;
[Ст.29 ч.(1) пкт.с) изменен ЗП222 от 17.09.2010, МО210/26.10.2010 ст.696]
[Ст.29 ч.(1) пкт.с) изменен ЗП239 от 24.09.2010, МО206-209/22.10.2010 ст.689]
- д) устанавливает обязанности заместителя (заместителей) примара;
- е) обеспечивает разработку проекта бюджета административно-территориальной единицы на очередной год и составление отчета об исполнении бюджета и представляет их местному совету на утверждение;
- ф) выполняет функции главного распорядителя кредитов села (коммуны), города (муниципия); проверяет по должности или по требованию поступление средств в местный бюджет и их расходование и информирует о положении дел местный совет;
- г) отвечает за инвентаризацию и управление, в пределах своей компетенции, имуществом села (коммуны), города (муниципия), относящимся к публичной и частной сферам;
- h) осуществляет в соответствии с законом надзор за ярмарками, рынками, парками, зелеными зонами и местами отдыха и развлечений и принимает оперативные меры по обеспечению их нормального функционирования;
- и) предлагает местному совету схему организации и условия предоставления общественных услуг коммунального хозяйства, принимает оперативные меры по обеспечению нормального функционирования соответствующих служб коммунального хозяйства;

ж) руководит, координирует и контролирует деятельность местных общественных служб; обеспечивает работу службы записи актов гражданского состояния, органа опеки и попечительства, содействует выполнению мер по социальной защите и социальной помощи;

ж)1 обеспечивает разработку технико-экономических обоснований и предлагает для утверждения списки объектов и публичных услуг местного значения для реализации проектов частно-государственного партнерства;

ж)2 обеспечивает мониторинг и контроль осуществления проектов частно-государственного партнерства, в котором орган местного публичного управления принимает участие в качестве государственного партнера;

[Ст.29 ч.(1) пкт.ж¹) и ж²) введены ЗП181 от 15.07.2010, МО155-158/03.09.2010 ст.559

к) выдает разрешения и лицензии, предусмотренные законом;

л) обеспечивает безопасность движения транспорта и пешеходов путем организации дорожного движения, надлежащего содержания дорог, мостов и установки дорожных знаков на подведомственной территории;

м) обеспечивает распределение жилого фонда и контроль за его содержанием и управлением в соответствующей административно-территориальной единице;

н) представляет местное сообщество в отношениях с другими органами публичной власти, отечественными и зарубежными физическими и юридическими лицами, а также в судебных инстанциях в соответствии с законом; подписывает акты и договоры, заключенные от имени местного сообщества, за предусмотренными законом исключениями;

о) представляет местному совету ежегодно или по мере необходимости отчеты о социально-экономическом положении села (коммуны), города (муниципия);

р) регистрирует общественные объединения, намеревающиеся осуществлять деятельность на территории данной административно-территориальной единицы;

q) осуществляет от имени местного совета функции органа опеки и попечительства, а также надзор за деятельностью опекунов и попечителей;

р) координирует деятельность по социальной защите детей, престарелых, инвалидов, многодетных семей и семей, пострадавших от насилия в семье, других категорий социально уязвимых лиц, поддерживает деятельность общественно-полезных объединений на территории села (коммуны), города (муниципия);

[Ст.29 ч.(1) пкт.р) изменен ЗП167 от 09.07.2010, МО155-158/03.09.2010 ст.551

с) обеспечивает разработку генерального градостроительного плана и документации по градостроительству и обустройству территории, представляет их на утверждение местному совету в соответствии с законом;

т) констатирует нарушения действующего законодательства, совершенные физическими и юридическими лицами на подведомственной территории, принимает меры по их устранению или пресечению и при необходимости обращается в правоохранительные органы, которые обязаны незамедлительно отреагировать на просьбы примара в соответствии с законом;

и) принимает меры по запрещению или приостановлению спектаклей, представлений и других публичных манифестаций, нарушающих правопорядок или посягающих на нравственность, нарушающих общественный порядок и покой;

в) предлагает местному совету проведение консультаций с населением путем референдума по особо важным проблемам местного значения, принимает меры по организации таких консультаций;

[Ст.29 ч.(1) пкт.в) исключен ЗП131-ХVIII от 23.12.2009, МО23-24/12.02.2010 ст.35

х) принимает совместно с центральными отраслевыми органами и их территориальными общественными службами меры по предупреждению и уменьшению последствий стихийных бедствий, катастроф, пожаров, эпидемий, эпифитотий и эпизоотий и в случае необходимости мобилизует для этих целей жителей, хозяйствующие субъекты и публичные учреждения населенного пункта, которые обязаны выполнить намеченные меры;

у) поддерживает отношения сотрудничества с населенными пунктами других стран, содействует расширению кооперации и прямых связей с ними.

(2) Примар как местная исполнительная власть может осуществлять и иные полномочия, предусмотренные действующим законодательством или возложенные на него местным советом.

Статья 30. Информирование местного совета

По требованию местного совета примар представляет информацию о выполнении принятых советом решений, а также информацию о собственной деятельности по выполнению обязанностей, возложенных на него законом.

Статья 31. Избрание заместителей примара

(1) Заместители примара избираются по предложению примара решением совета, принятым большинством голосов избранных советников. Если предложенная примаром кандидатура не набрала необходимого количества голосов на двух заседаниях подряд, примар предлагает совету другую кандидатуру.

(2) Освобождение заместителя примара от должности осуществляется по предложению примара решением местного совета, принятым большинством голосов избранных советников.

[Ст.31 ч.(2) изменена ЗП222 от 17.09.2010, МО210/26.10.2010 ст.696

Статья 32. Акты примара

(1) При осуществлении своих полномочий примар издает распоряжения нормативного и индивидуального характера. (1¹) По проектам распоряжений примара по вопросам местного значения, которые могут иметь экономические, природоохранные и социальные последствия (для образа жизни и прав человека, для культуры, здоровья и социальной защиты, для местных сообществ и общественных услуг), проводятся в соответствии с законом публичные консультации с соблюдением

процедур, установленных каждым органом представительной и правомочной власти населения административно-территориальной единицы первого или при необходимости второго уровня.

[Ст.32 ч.(1¹) введена ЗП72 от 04.05.2010, МО94-97/11.06.2010 ст.270

(2) Распоряжения нормативного характера в пятидневный срок после подписания направляются территориальному бюро Государственной канцелярии и вступают в силу с момента их обнародования.

(3) Распоряжения индивидуального характера становятся обязательными для исполнения после доведения их до сведения лиц, которых они касаются.

Статья 33. Временное отстранение от должности примара

(1) В случае привлечения примара к суду за совершение преступления он может быть временно отстранен от должности до вынесения окончательного решения по делу. На протяжении всего периода отстранения от должности организация новых выборов примара не допускается.

(2) Решение о временном отстранении примара от должности может быть принято только судебной инстанцией в соответствии с законом.

(3) Если временно отстраненный от должности примар был оправдан или уголовное дело в отношении него прекращено, за исключением случаев амнистии, он имеет право на возмещение причиненного ущерба в соответствии с законом. Примар восстанавливается в должности на период до истечения срока его мандата.

(4) Положения настоящей статьи применяются соответствующим образом и к заместителям примара.

Статья 34. Исполнение обязанностей примара

(1) В случае досрочного прекращения мандата примара, временного отстранения его от должности или невозможности исполнять полномочия примара исполнение обязанностей примара возлагается по праву на одного из его заместителей.

(2) Если заместитель примара по объективным причинам отказывается исполнять обязанности примара, или если от должности отстраняются одновременно и примар, и его заместитель, или в случае вакансии этих должностей по какой-либо причине, местный совет в пятидневный срок уполномочивает иное лицо временно исполнять соответствующие обязанности.

(3) На период своего временного отсутствия примар может делегировать под свою ответственность исполнение обязанностей примара заместителю примара или секретарю совета.

(4) В период временного исполнения обязанностей примара секретарь совета не освобождается от своих основных обязанностей.

Статья 35. Сельский делегат

(1) Если от какого-либо села не были избраны советники в местный совет, избирается

сельский делегат, который защищает и представляет интересы жителей этого села в органах местного публичного управления, а также в других органах власти.

(2) Сельский делегат избирается на общем собрании жителей села, имеющих право голоса, большинством голосов присутствующих.

(3) Избрание сельского делегата производится в присутствии примара или заместителя примара соответствующей административно-территориальной единицы. В общем собрании должны принимать участие не менее одной трети жителей села, имеющих право голоса.

(4) Сельский делегат избирается на срок полномочий совета. Общее собрание жителей села в соответствии с частями (2) и (3) может принять отставку или вынести решение об отзыве сельского делегата.

(5) По решению местного совета сельскому делегату может выплачиваться заработная плата из местного бюджета.

Статья 36. Полномочия сельского делегата

(1) Сельский делегат осуществляет следующие основные полномочия:

- a) участвует в заседаниях местного совета;
- b) доводит до сведения жителей села решения соответствующего совета и распоряжения примара;
- c) оказывает поддержку органам местного публичного управления в реализации мер, касающихся интересов соответствующего села;
- d) вносит предложения по решению экономических и социально-культурных задач, а также других задач, касающихся интересов села;
- e) следит за решением органом местного публичного управления проблем села, от которого он был избран, и информирует об этом население.

(2) Если совет или примар намереваются издать акты, которые, по мнению сельского делегата, противоречат интересам села, от которого был избран сельский делегат, он может предложить отсрочить их принятие в целях проведения консультаций с жителями села.

Глава IV СЕКРЕТАРЬ МЕСТНОГО СОВЕТА

Статья 37. Условия назначения на должность секретаря

(1) Секретарь местного совета является одновременно секретарем села (коммуны), города (муниципипия). Кандидат на должность секретаря отбирается на конкурсной основе. Лицо, назначаемое в соответствии с настоящим законом на должность секретаря, должно иметь диплом лицензиата в области права или публичного управления.

(2) В отступление от положений части (1), если после повторного объявления конкурса на замещение вакантной должности секретаря местного совета не поступило заявлений от лиц, имеющих соответствующее образование, на конкурс может быть допущено лицо, имеющее диплом об окончании факультета (отделения) по иной специальности, или лицо, получающее высшее образование.

Статья 38. Назначение секретаря местного совета

(1) На должность секретаря местного совета назначается победитель конкурса на замещение данной должности, организованного в соответствии с действующим законодательством, на первом после объявления результатов конкурса заседании местного совета.

(2) Положения части (1) применяются только в случае, если должность секретаря является вакантной. Должность становится вакантной в случае прекращения служебных отношений с секретарем в порядке, установленном Законом о государственной должности и статусе государственного служащего № 158-XVI от 4 июля 2008 года.

[Ст.38 ч.(2) изменена ЗП222 от 17.09.2010, МО210/26.10.2010 ст.696

(3) Секретарь пользуется стабильностью в должности, и на него распространяется действие Закона о государственной должности и статусе государственного служащего № 158-XVI от 4 июля 2008 года.

[Ст.38 ч.(3) изменена ЗП222 от 17.09.2010, МО210/26.10.2010 ст.696

(4) Изменение, приостановление и прекращение служебных отношений с секретарем осуществляются решением совета в соответствии с законом. Оценка профессиональных достижений секретаря осуществляется примаром на основе решения совета.

[Ст.38 ч.(4) в редакции ЗП222 от 17.09.2010, МО210/26.10.2010 ст.696

(5) На период отпуска секретаря или его продолжительного отсутствия по уважительной причине местный совет может уполномочить другого служащего примэрии выполнять все или некоторые обязанности секретаря.

(6) Секретарю предоставляется ежегодный отпуск по распоряжению примара.

Статья 39. Полномочия секретаря

(1) Секретарь осуществляет под руководством примара следующие основные полномочия:

- a) обеспечивает информирование о созыве местного совета;
- b) участвует в заседаниях местного совета;
- c) дает заключения на проекты решений местного совета и несет ответственность за их законность, контрассигнует решения;
- d) обеспечивает надлежащее функционирование примэрии;
- e) обеспечивает ведение делопроизводства;
- f) подготавливает материалы по вопросам, подлежащим обсуждению местным советом;
- g) в пятидневный срок, если законом не предусмотрено иное, информирует заинтересованные органы и лица и направляет им акты, изданные местным советом или примаром;
- h) обеспечивает проведение публичных консультаций по проектам решений местного совета и распоряжений примара нормативного характера и информирование населения о принятых решениях и изданных распоряжениях;

[Ст.39 ч.(1) пкт.г) в редакции ЗП72 от 04.05.2010, МО94-97/11.06.2010 ст.270

и) получает, направляет по назначению и ведет корреспонденцию;

ж) выдает выписки или копии любого документа из архива местного совета, за исключением документов, содержащих сведения, являющиеся секретными в соответствии с законом, а также выписки из записей актов гражданского состояния или копии таких записей;

к) организует, координирует и несет ответственность за деятельность службы записи актов гражданского состояния, социальной защиты и при необходимости осуществляет соответствующие функции;

л) ведет учет крестьянских (фермерских) хозяйств и их объединений в соответствии с утвержденным Правительством регистром;

м) хранит печать и при необходимости скрепляет ею документы;

н) оказывает необходимую помощь советникам и комиссиям местного совета;

о) управляет зданием примэрии и ее имуществом;

р) на основании приложений к протоколу комиссии по приватизации имущества сельскохозяйственных предприятий выдает свидетельства о праве частной собственности, подтверждающие право собственности на стоимостные доли имущества сельскохозяйственного предприятия, в соответствии с утвержденным Министерством экономики и торговли образцом;

q) совершает некоторые нотариальные акты в соответствии с Законом о нотариате;

г) регистрирует договоры имущественного найма или, по обстоятельствам, договоры аренды недвижимого имущества сроком до трех лет. (1¹) При наличии одного из обстоятельств, предусмотренных частью (1) статьи 139 Кодекса о выборах, секретарь совета в течение не более 10 дней со дня возникновения такого обстоятельства письменно извещает об этом Центральную избирательную комиссию.

[Ст.39 ч.(1¹) введена ЗП213 от 09.09.2010, МО190/29.09.2010 ст.626]

(2) Секретарь осуществляет и иные полномочия, предусмотренные законом или возложенные на него местным советом либо примаром.

Глава V ПРИМЭРИЯ

Статья 40. Примэрия и статус работников примэрии

(1) Примэрия организует и осуществляет свою деятельность на основе положения, утвержденного местным советом.

(2) Примэрия как функциональная структура осуществляет следующие полномочия:

а) подготавливает проекты решений местного совета и проекты распоряжений примара;

b) обнародует решения местного совета и распоряжения примара нормативного характера;

c) собирает и представляет примару данные для ежегодного отчета о социально-экономическом положении села (коммуны), города (муниципия);

d) совместно с общественными службами представляет примару данные о деятельности этих служб, а также муниципальных предприятий, созданных местным советом;

e) осуществляет надзор за выполнением мер, предусмотренных распоряжением примара, как в самой примэрии, так и на подведомственной территории;

f) содействует разработке проекта бюджета административно-территориальной единицы на очередной бюджетный год и проектов изменений в бюджет, представляемых примаром на рассмотрение местного совета;

g) обеспечивает исполнение бюджета административно-территориальной единицы в соответствии с решениями местного совета и соблюдение положений законодательства;

h) составляет отчеты об исполнении бюджета административно-территориальной единицы;

i) оказывает помощь секретарю местного совета в исполнении им своих обязанностей в соответствии с законом.

(3) Порядок назначения на должность, приема на работу, продвижения по службе, наложения взысканий и прекращения служебных или трудовых отношений с работниками примэрии, их права и обязанности устанавливаются действующим законодательством и положением о примэрии, утверждаемым местным советом.

[Ст.40 ч.(3) изменена ЗП222 от 17.09.2010, МО210/26.10.2010 ст.69б]

Глава VI

РАЙОННЫЕ ОРГАНЫ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ

Часть 1

РАЙОННЫЙ СОВЕТ

Статья 41. Состав районного совета

(1) Районный совет является органом представительной власти населения района.

(2) Районный совет состоит из советников, избранных в соответствии с Кодексом о выборах. Численность советников устанавливается исходя из численности жителей соответствующего района по состоянию на 1 января года, в котором проводятся выборы, согласно статистическим данным в порядке, предусмотренном статьей 11.

Статья 42. Образование районного совета

(1) При образовании районного совета и проведении его заседаний применяются соответствующим образом положения статей 13, 16, 17 и 19.

(2) Советники районного совета созываются на первое заседание решением Центральной избирательной комиссии.

Статья 43. Полномочия районного совета

(1) Исходя из сфер деятельности, закрепленных за органами местного публичного управления второго уровня в части (2) статьи 4 Закона об административной децентрализации, районный совет осуществляет на подведомственной территории следующие основные полномочия:

а) утверждает структуру и штатное расписание аппарата председателя района, управлений и других подразделений, подведомственных районному совету, а также утверждает общую сумму расходов на обеспечение их деятельности;

б) утверждает районный бюджет, отчет об исполнении районного бюджета, а также порядок использования специальных фондов;

с) принимает решения по управлению имуществом района, относящимся к публичной и частной сферам;

д) принимает решения о передаче в управление, в концессию, сдаче в аренду или внаем имущества района, относящегося к публичной сфере, а также общественных услуг районного значения в соответствии с законом;

е) принимает решения о продаже, приватизации, передаче в концессию, сдаче в аренду или внаем имущества района, относящегося к частной сфере, в соответствии с законом;

ф) принимает решение о проведении внутреннего аудита;

г) принимает решения об осуществлении проектных работ, строительстве, содержании и модернизации дорог, мостов, жилого фонда в соответствии с Законом о жилье, а также других объектов в области коммунального хозяйства, экономики, социальной сферы и сферы развлечений районного значения;

h) принимает решения о постановке на учет социально уязвимых лиц, нуждающихся в улучшении жилищных условий, в соответствии с Законом о жилье;

и) принимает решения об организации в пределах своей компетенции общественных служб районного значения и утверждает тарифы на платные услуги, предоставляемые указанными службами;

ж) утверждает стратегии, прогнозы, планы и программы социально-экономического развития района, программы восстановления и охраны окружающей среды в районе, программы использования рабочей силы на местах и осуществляет надзор за их выполнением;

к) избирает в соответствии с настоящим законом из числа советников председателя района;

л) избирает по предложению председателя района заместителей председателя района и освобождает их от должности в соответствии с настоящим законом;

[Ст.43 ч.(1) пкт.л) в редакции ЗП222 от 17.09.2010, МО210/26.10.2010 ст.696]

m) назначает своего представителя в судебных инстанциях для разрешения споров о законности принятых решений и споров, возникающих из отношений с другими органами публичной власти;

n) назначает на основе конкурса, проводимого в соответствии с действующим законодательством, секретаря районного совета, руководителей учреждений и других подразделений, подведомственных совету;

o) утверждает положение о районном совете;

p) принимает решения или, по обстоятельствам, вносит предложения о создании в соответствии с законом публичных учреждений и предприятий районного значения, а также об участии в создании коммерческих обществ;

q) утверждает в соответствии с законом специальные нормы для создаваемых им независимых структур и публичных учреждений;

r) создает, реорганизует и ликвидирует социально-культурные учреждения районного значения и обеспечивает их нормальное функционирование в пределах ассигнований, предусмотренных соответствующим бюджетом;

s) принимает решения об организации и проведении научных, учебно-воспитательных, культурно-воспитательных, молодежно-спортивных мероприятий районного значения;

t) принимает в соответствии с законом решения об объединении усилий с другими органами местного публичного управления, в том числе по вопросам трансграничного сотрудничества, в целях реализации общественно-полезных работ и услуг, продвижения и защиты интересов органов местного публичного управления, а также о сотрудничестве с отечественными и зарубежными хозяйствующими субъектами и общественными объединениями в целях осуществления мероприятий или выполнения работ, представляющих общий интерес;

u) утверждает символику района. v) распоряжается о проведении в соответствии с законом публичных консультаций по проектам решений по вопросам местного значения, которые могут иметь экономические, природоохранные и социальные последствия (для образа жизни и прав человека, для культуры, здоровья и социальной защиты, для местных сообществ и общественных услуг), а также по другим вопросам, представляющим интерес для всего населения административно-территориальной единицы или его части.

[Ст.43 ч.(1) пкт.в) введен ЗП72 от 04.05.2010, МО94-97/11.06.2010 ст.270

(2) Районный совет может осуществлять и иные полномочия в соответствии с законом при условии обеспечения источников финансирования расходов на их осуществление.

Статья 44. Срок полномочий районного совета

(1) Срок полномочий районного совета установлен Кодексом о выборах.

(2) Районный совет осуществляет свои полномочия со дня признания его законно

образованным и до дня законного образования вновь избранного совета.

(3) Срок полномочий районного совета может быть продлен органическим законом в случае войны или катастрофы.

Статья 45. Созыв районного совета

(1) Районный совет созывается на очередное заседание один раз в три месяца.

(2) В случае необходимости по требованию председателя района или не менее чем одной трети избранных советников районный совет может быть созван на внеочередное заседание с предложенной повесткой дня.

(3) Районный совет созывается распоряжением председателя района в срок не менее чем за десять дней до очередного заседания и не менее чем за три дня до внеочередного заседания. На основании распоряжения каждому советнику направляется извещение, в котором указываются повестка дня, дата, время и место проведения заседания. Извещение подписывается секретарем районного совета.

(4) Если председатель района отказывается созвать внеочередное заседание районного совета по требованию не менее чем одной трети избранных советников, последние вправе:

а) созвать заседание районного совета самостоятельно на основании настоящего закона; и/или

б) обжаловать отказ в созыве в административном суде.

(5) Районный совет избирает открытым голосованием большинством голосов присутствующих советников на период одного заседания председательствующего на данном заседании. В проведении заседания председательствующему помогает секретарь районного совета.

Статья 46. Принятие решений районным советом

(1) Районный совет при осуществлении своих полномочий принимает решения большинством голосов присутствующих советников, за исключением вопросов, для принятия которых законом или положением о совете установлено большее число голосов.

(2) Решения подписываются председательствующим на заседании и контрастируются секретарем районного совета.

Статья 47. Организация и функционирование районного совета

Организация и функционирование районного совета регламентируются применяемыми соответствующим образом положениями настоящего закона, касающимися организации и функционирования местных советов, за исключением положений, относящихся к полномочиям.

Статья 48. Роспуск районного совета

(1) Районный совет может быть распущен до истечения срока полномочий, если:

а) он повторно принимал по одному и тому же вопросу решения, которые

отменялись вступившими в законную силу решениями административного суда по причине грубого нарушения указанными решениями положений Конституции или действующего законодательства;

б) число советников сократилось более чем на половину от числа, установленного статьей 11;

с) в течение шести месяцев подряд он не принял ни одного решения независимо от количества проведенных заседаний.

(2) В случае, предусмотренном пунктом а) части (1), территориальное бюро Государственной канцелярии или Правительство вправе обратиться в судебную инстанцию для установления обстоятельств, оправдывающих роспуск районного совета.

(3) Роспуск по праву районного совета в случаях, предусмотренных пунктами б) и с) части (1), констатируется председателем района и в течение не более 10 дней со дня роспуска в письменной форме доводится до сведения Центральной избирательной комиссии, которая устанавливает дату проведения новых выборов. *[Ст.48 ч.(3) изменена ЗП213 от 09.09.2010, МО190/29.09.2010 ст.626*

(4) Роспуск районного совета осуществляется Парламентом по мотивированному предложению председателя района или Правительства, основанному на вступившем в законную силу судебном решении, вынесенном в соответствии с частью (2), которым установлены обстоятельства, оправдывающие роспуск районного совета.

(5) Дата проведения выборов нового состава районного совета устанавливается Центральной избирательной комиссией в соответствии с Кодексом о выборах.

(6) До образования нового состава совета решения по текущим вопросам соответствующей административно-территориальной единицы принимает председатель района.

Часть 2

ПРЕДСЕДАТЕЛЬ РАЙОНА И ЕГО ЗАМЕСТИТЕЛЬ

Статья 49. Избрание председателя района и его заместителя

(1) Районный совет избирает председателя района по предложению не менее чем одной трети избранных советников большинством голосов избранных советников. Если предложенная кандидатура не набирает большинства голосов избранных советников, в восьмидневный срок созывается новое заседание для проведения повторного голосования. Если и в результате повторного голосования ни одна из предложенных кандидатур не набрала большинства голосов избранных советников, в трехдневный срок проводится дополнительное голосование, по результатам которого считается избранным кандидат, набравший большее число голосов.

[Ст.49 ч.(1) изменена ЗП239 от 24.09.2010, МО206-209/22.10.2010 ст.689

[Ст.49 ч.(1) изменена ЗП273-XVI от 07.12.07, МО84-85/13.05.08 ст.288

(2) Председателю района помогают в осуществлении полномочий его заместители. Количество заместителей председателя района устанавливается районным советом по

предложению председателя района.

(3) Заместители председателя района избираются районным советом по предложению председателя района в соответствии с процедурой, предусмотренной частью (1).

(4) Заместителем председателя района может быть избрано любое лицо, включая лицо из числа советников.

Статья 50. Прекращение полномочий председателя района и его заместителя

(1) Районный совет может досрочно освободить от должности председателя района по предложению не менее чем одной трети избранных советников голосами двух третей избранных советников.

[Ст.50 ч.(1) изменена ЗП222 от 17.09.2010, МО210/26.10.2010 ст.696

(2) Заместитель председателя района может быть досрочно освобожден от должности по предложению председателя района или одной трети избранных советников большинством голосов избранных советников.

[Ст.50 ч.(2) изменена ЗП222 от 17.09.2010, МО210/26.10.2010 ст.696

(3) Председатель и заместитель председателя района подают заявление об отставке районному совету.

(4) Полномочия председателя района и его заместителя прекращаются одновременно с прекращением полномочий районного совета.

(5) В случае досрочного прекращения полномочий районного совета председатель района и его заместитель исполняют свои обязанности и решают текущие дела района до избрания новым составом районного совета нового председателя района.

Статья 51. Аппарат председателя района

(1) Аппарат председателя района организует и осуществляет свою деятельность на основе положения, утвержденного районным советом.

(2) Аппарат председателя района как функциональная структура осуществляет следующие полномочия:

а) подготавливает проекты решений районного совета и проекты распоряжений председателя района;

б) обеспечивает проведение публичных консультаций по проектам решений районного совета и распоряжений председателя района нормативного характера и информирование населения о принятых решениях и изданных распоряжениях;

[Ст.51 ч.(2) пкт.б) в редакции ЗП72 от 04.05.2010, МО94-97/11.06.2010 ст.270

с) собирает и представляет председателю района данные для ежегодного отчета о социально-экономическом положении района;

д) совместно с общественными службами представляет председателю района данные о деятельности этих служб, а также предприятий, созданных районным советом;

е) осуществляет надзор за выполнением на подведомственной территории мер, предусмотренных распоряжением председателя;

f) содействует разработке проекта бюджета административно-территориальной единицы на очередной бюджетный год и проектов изменений в бюджет, представляемых председателем на рассмотрение районного совета;

g) обеспечивает исполнение бюджета административно-территориальной единицы в соответствии с решениями районного совета и соблюдение положений законодательства;

h) составляет отчеты об исполнении бюджета административно-территориальной единицы;

i) оказывает помощь секретарю районного совета в исполнении им своих обязанностей в соответствии с законом.

(3) Порядок назначения на должность, приема на работу, продвижения по службе, наложения взысканий и прекращения служебных или трудовых отношений с работниками аппарата председателя района, их права и обязанности устанавливаются действующим законодательством и положением, утвержденным районным советом.

[Ст.51 ч.(3) изменена ЗП222 от 17.09.2010, МО210/26.10.2010 ст.696

(4) Председатель района назначает на государственные должности, изменяет, приостанавливает и прекращает в соответствии с законом служебные отношения с государственными служащими аппарата председателя, заключает и расторгает индивидуальные трудовые договоры с персоналом аппарата, не имеющим статуса государственного служащего, управляет персоналом, устанавливает обязанности государственных служащих аппарата и персонала аппарата, не имеющего статуса государственного служащего.

[Ст.51 ч.(4) в редакции ЗП222 от 17.09.2010, МО210/26.10.2010 ст.696

(5) Председатель района принимает меры по обучению и профессиональной подготовке служащих своего аппарата и является ответственным за это.

Статья 52. Председатель района и его заместители

(1) Председатель района осуществляет оперативное руководство общественными службами районного значения.

(2) Председатель района представляет район в отношениях с Правительством, другими центральными органами публичной власти, с отечественными и зарубежными физическими и юридическими лицами, а также в судебных инстанциях.

(3) Председатель района координирует деятельность децентрализованных общественных служб в пределах района и исполняет обязанности председателя комиссии по чрезвычайным ситуациям.

(4) На председателя района и заместителей председателя района распространяется действие Закона о статусе местного выборного лица.

[Ст.52 ч.(4) изменена ЗП222 от 17.09.2010, МО210/26.10.2010 ст.696

(5) Заместители председателя района осуществляют полномочия, установленные председателем района, и несут ответственность, предусмотренную действующим законодательством.

[Ст.52 ч.(6) исключена ЗП222 от 17.09.2010, МО210/26.10.2010 ст.696

Статья 53. Основные полномочия председателя района

(1) Исходя из сфер деятельности, закрепленных за районным органом публичной власти, председатель района осуществляет на подведомственной территории следующие основные полномочия:

- а) обеспечивает исполнение решений районного совета;
- б) обеспечивает в пределах своей компетенции соблюдение Конституции, законов и других нормативных актов;
- в) содействует поддержанию общественного порядка, обеспечению безопасности и защите прав граждан;

д) содействует сотрудничеству децентрализованных общественных служб на подведомственной территории в решении проблем районного значения;

д)1 обеспечивает разработку технико-экономических обоснований и предлагает для утверждения списки объектов и публичных услуг районного значения для реализации проектов частно-государственного партнерства;

д)2 обеспечивает мониторинг и контроль осуществления проектов частно-государственного партнерства, в котором орган местного публичного управления принимает участие в качестве государственного партнера.

[Ст.53 ч.(1) пкт.д¹) и д²) введены ЗП181 от 15.07.2010, МО155-158/03.09.2010 ст.559

е) регистрирует общественные объединения районного значения, намеревающиеся осуществлять деятельность в соответствующей административно-территориальной единице, и передает данную информацию компетентным органам;

ф) созывает заседания районного совета и обеспечивает присутствие на них советников;

г) подписывает акты и договоры, заключаемые от имени района или районного совета;

h) обеспечивает разработку проекта районного бюджета и составление отчета об исполнении бюджета и представляет их районному совету на утверждение;

и) исполняет обязанности главного распорядителя кредитов района;

ж) проверяет, по должности или по требованию, поступление средств в районный бюджет и их расходование, оперативно информирует районный совет о состоянии дел;

к) координирует и контролирует деятельность общественных служб районного совета; заслушивает отчеты и информации руководителей этих служб и предлагает решения по улучшению их деятельности;

л) представляет районному совету для рассмотрения и утверждения отчет об исполнении районного бюджета за первое полугодие, за девять месяцев и за год;

м) содействует выполнению на уровне района мер по защите населения в случае природных и техногенных бедствий, катастроф, пожаров, эпидемий, эпифитотий и эпизоотий, принимает меры по предупреждению чрезвычайных ситуаций, уменьшению их ущерба и ликвидации последствий;

п) предлагает районному совету проведение консультаций с населением путем референдума по особо важным проблемам местного значения и на основании решения совета принимает меры по организации референдума;

о) способствует проведению на территории района выборов в представительные органы публичного управления всех уровней и референдумов в соответствии с законодательством о выборах;

р) обеспечивает сотрудничество района с иными административно-территориальными единицами, в том числе других стран;

q) представляет по требованию районного совета информацию о своей деятельности и о деятельности находящихся в его подчинении общественных служб.

(2) Председатель района в качестве исполнительной публичной власти может осуществлять и иные полномочия, предусмотренные действующим законодательством или возложенные на него районным советом.

Статья 54. Акты председателя района

(1) При осуществлении своих полномочий председатель района издает распоряжения нормативного и индивидуального характера.

(2) Распоряжения нормативного характера в пятидневный срок после их подписания направляются территориальному бюро Государственной канцелярии и вступают в силу с момента их обнародования.

(3) Распоряжения индивидуального характера становятся обязательными для исполнения после доведения их до сведения лиц, которых они касаются.

(4) Председатель района вправе издавать распоряжения только по вопросам, отнесенным к его компетенции. Распоряжения председателя района или, по обстоятельствам, заместителя председателя района регистрируются в специальном регистре.

(5) При издании распоряжений председатель района вправе проконсультироваться с территориальным бюро Государственной канцелярии, руководителями или представителями органов как местного, так и центрального публичного управления.

Глава VII

ПУБЛИЧНОЕ УПРАВЛЕНИЕ МУНИЦИПИЕМ КИШИНЭУ

Статья 55. Органы публичного управления муниципия Кишинэу

(1) В состав муниципия Кишинэу входят такие административно-территориальные подразделения, как сектора, города и села (коммуны).

(2) Публичное управление муниципием Кишинэу осуществляется муниципальным, секторальными, городскими и сельскими (коммунальными) советами как правомочными органами и генеральным примаром муниципия Кишинэу, примарами секторов, городов и сел (коммун) как исполнительной властью.

(3) Организация и функционирование органов публичного управления муниципия Кишинэу регламентируются применяемыми соответствующим образом положениями настоящего закона, относящимися к органам местного публичного управления первого и второго уровней, а также положениями Закона о статуте муниципия Кишинэу.

Статья 56. Избрание и состав органов публичного управления муниципия Кишинэу

(1) Совет муниципия Кишинэу, секторальные, городские и сельские (коммунальные) советы, генеральный примар муниципия Кишинэу, примары секторов, городов и сел (коммун) избираются в соответствии с положениями Кодекса о выборах.

(2) Совет муниципия Кишинэу состоит из 51 советника.

(3) Секторальные советы муниципия Кишинэу образуются из следующего числа советников: сектора Ботаника - 25, сектора Буюкань - 23, сектора Центру - 23, сектора Чокана - 23, сектора Рышкань - 25 советников.

[Ст.56 ч.(4)-(5) утратили силу ЗП125 от 07.07.11, МО113/12.07.11 ст.316]

(6) Муниципием Кишинэу руководят генеральный примар и четыре его заместителя. Заместители генерального примара избираются в соответствии с положениями статей 14 и 26.

(7) Каждый сектор муниципия Кишинэу имеет примара и двух его заместителей. Заместители примаров секторов муниципия Кишинэу избираются в порядке, установленном статьей 31.

(8) Муниципальный и секторальные советы муниципия Кишинэу образуются, функционируют и могут быть распущены в соответствии с положениями статьи 13, части 3 главы II и статей 25 и 48, применяемыми соответствующим образом.

Статья 57. Координация деятельности органов публичного управления муниципия Кишинэу

(1) Совет муниципия Кишинэу координирует деятельность советов административно-территориальных единиц, входящих в состав муниципия, по вопросам предоставления общественных услуг муниципального значения. (2) Совет муниципия Кишинэу осуществляет соответствующим образом полномочия, предусмотренные настоящим законом для местного совета и Законом о статуте муниципия Кишинэу.

[Ст.57 ч.(2) изменена ЗП239 от 24.09.2010, МО206-209/22.10.2010 ст.689]

(3) Секторальные советы муниципия Кишинэу осуществляют соответствующим образом полномочия, предусмотренные настоящим законом для советов административно-территориальных единиц первого и второго уровней, а также предусмотренные Законом о статуте муниципия Кишинэу.

(4) Генеральный примар муниципия Кишинэу и его заместители осуществляют соответствующим образом полномочия, предусмотренные настоящим законом для примаров административно-территориальных единиц первого уровня, а также предусмотренные Законом о статуте муниципия Кишинэу.

(5) Примары секторов муниципия Кишинэу и их заместители осуществляют полномочия, установленные настоящим законом для местных органов исполнительной власти первого уровня, за исключением полномочий, осуществляемых генеральным примаром муниципия Кишинэу. Примар сектора муниципия Кишинэу может предложить секторальному совету проведение консультаций с населением путем референдума по особо важным проблемам местного значения.

Статья 58. Созыв совета муниципия Кишинэу и секторальных советов муниципия Кишинэу

(1) совет муниципия Кишинэу созывается на очередное заседание с предложенной повесткой дня генеральным примаром один раз в три месяца.

[Ст.58 ч.(1) изменена ЗП125 от 07.07.11, МО113/12.07.11 ст.316]

(2) Совет муниципия Кишинэу может быть созван на внеочередное заседание в неотложных случаях или в случае необходимости по инициативе генерального примара или по письменному требованию не менее чем одной трети избранных советников.

[Ст.58 ч.(2) изменена ЗП125 от 07.07.11, МО113/12.07.11 ст.316]

(3) Группа из не менее чем одной трети избранных советников вправе созвать самостоятельно заседание совета муниципия Кишинэу с предложенной повесткой дня в случае, если генеральный примар:

[Ст.58 ч.(3) изменена ЗП125 от 07.07.11, МО113/12.07.11 ст.316]

a) не созвал очередное заседание совета в течение 15 дней после истечения срока созыва; либо

b) отказал в созыве или не в состоянии созвать внеочередное заседание совета по требованию советников в соответствии с частью (2).

(3¹) Совет муниципия Кишинэу избирает открытым голосованием большинством голосов присутствующих советников на период одного заседания председательствующего на данном заседании. Председательствующему на заседании помогает секретарь совета муниципия.

[Ст.58 ч.(3¹) введена ЗП125 от 07.07.11, МО113/12.07.11 ст.316]

(4) Секторальный совет муниципия Кишинэу созывается на заседания в порядке, установленном в статье 16.

Статья 59. Претор

(1) В каждый сектор муниципия Кишинэу генеральный примар назначает в соответствии с законом претора, являющегося его представителем.

[Ст.59 ч.(1) изменена ЗП222 от 17.09.2010, МО210/26.10.2010 ст.696]

(2) Претору в осуществлении его полномочий помогает аппарат, называемый претура. Персонал претуры состоит из государственных служащих, на которых распространяются положения Закона о государственной должности и статусе государственного служащего № 158-XVI от 4 июля 2008 года, и персонала, работающего на контрактной основе, осуществляющего вспомогательную деятельность, трудовые отношения которого регулируются трудовым законодательством.

[Ст.59 ч.(2) изменена ЗП222 от 17.09.2010, МО210/26.10.2010 ст.696]

(3) Структура, штатное расписание подразделений, созданных в секторах муниципия, а также положения о претурах утверждаются советом муниципия Кишинэу по предложению генерального примара.

(4) В своей деятельности претор руководствуется действующим законодательством, распоряжениями генерального примара и положением о претуре.

Глава VIII

СЕКРЕТАРЬ РАЙОННОГО СОВЕТА.

СЕКРЕТАРЬ СОВЕТА МУНИЦИПИЯ КИШИНЭУ. СЕКРЕТАРЬ СЕКТОРАЛЬНОГО СОВЕТА МУНИЦИПИЯ КИШИНЭУ

Статья 60. Статус секретаря районного совета, секретаря совета муниципия Кишинэу и секретаря секторального совета муниципия Кишинэу

(1) Секретарь районного совета, секретарь совета муниципия Кишинэу и секретарь секторального совета муниципия Кишинэу являются государственными служащими. Лицо, назначаемое на должность секретаря в соответствии с настоящим законом, должно иметь диплом лицензиата в области права или публичного управления.

(2) На должность секретаря назначается победитель организованного согласно действующему законодательству конкурса на замещение этой должности на первом после объявления результатов конкурса заседании соответствующего совета.

(3) Положения части (2) применяются только в случае, если должность секретаря является вакантной. Должность становится вакантной в случае прекращения служебных отношений с секретарем на основании и в порядке, установленных Законом о государственной должности и статусе государственного служащего № 158-XVI от 4 июля 2008 года.

[Ст.60 ч.(3) изменена ЗП222 от 17.09.2010, МО210/26.10.2010 ст.696]

(4) Секретарь пользуется стабильностью в должности, и на него распространяется действие Закона о государственной должности и статусе государственного служащего № 158-XVI от 4 июля 2008 года.

[Ст.60 ч.(4) изменена ЗП222 от 17.09.2010, МО210/26.10.2010 ст.696]

(5) Изменение, приостановление и прекращение служебных отношений с секретарем осуществляются в соответствии с законом решением районного совета, совета муниципия Кишинэу или секторального совета муниципия Кишинэу. Оценка профессиональных достижений секретаря осуществляется председателем района, Генеральным примаром муниципия Кишинэу или примаром сектора муниципия Кишинэу на основе решения соответствующего совета.

[Ст.60 ч.(5) в редакции ЗП222 от 17.09.2010, МО210/26.10.2010 ст.696]

(6) Секретарь районного совета, секретарь совета муниципия Кишинэу и секретарь секторального совета муниципия Кишинэу являются одновременно соответственно секретарем района, секретарем муниципия Кишинэу и секретарем сектора муниципия Кишинэу.

(7) К секретарю районного совета, секретарю совета муниципия Кишинэу и секретарю секторального совета муниципия Кишинэу применяются соответствующим образом положения настоящего закона, касающиеся секретаря местного совета.

Глава IX

АДМИНИСТРАТИВНЫЙ КОНТРОЛЬ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ОРГАНОВ МЕСТНОГО ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ

Часть 1

АДМИНИСТРАТИВНЫЙ КОНТРОЛЬ

Статья 61. Понятие и цель административного контроля

(1) Деятельность органов местного публичного управления первого и второго уровней, а также автономного территориального образования с особым правовым статусом подлежит административному контролю на основании Конституции, настоящего закона и других законодательных актов.

(2) Административный контроль за деятельностью органов местного публичного управления призван обеспечить соблюдение Конституции, международных договоров, одной из сторон которых является Республика Молдова, настоящего закона и других нормативных актов как органами местного публичного управления первого и второго уровней, так и их служащими.

(3) Административный контроль включает контроль законности и контроль целесообразности деятельности органов местного публичного управления.

(4) Административный контроль осуществляется по должности или по требованию.

Статья 62. Принципы административного контроля

(1) Административный контроль основывается на следующих принципах:

а) осуществления такого только с соблюдением процедур и в случаях, предусмотренных действующим законодательством;

b) соразмерности вмешательства контрольного органа важности защищаемых им интересов;

с) недопустимости ограничения права органа местного публичного управления управлять относящимися к его компетенции делами автономно в соответствии с законом.

(2) Административный контроль предполагает главным образом контроль законности деятельности органов местного публичного управления.

(3) Осуществление административного контроля целесообразности вышестоящими органами власти допускается лишь в отношении полномочий органов местного публичного управления, делегированных им государством.

Статья 63. Субъекты административного контроля

(1) (1) За организацию административного контроля за деятельностью органов местного публичного управления отвечает Государственная канцелярия. Контроль осуществляется непосредственно Государственной канцелярией или ее территориальными бюро, возглавляемыми представителями Правительства в территориях.

(2) Положение о территориальном бюро Государственной канцелярии, его структура и штатное расписание утверждаются постановлением Правительства.

[Ст.63 ч.(1)-(2) в редакции ЗП93-ХVIII от 04.12.09, МО187-188/18.12.09 ст.586]

(3) Субъектами контроля целесообразности являются Правительство, центральные отраслевые органы и другие центральные административные органы, которые действуют, в том числе через децентрализованные службы, в административно-территориальных единицах в соответствии с предусмотренными законом полномочиями.

Часть 2 КОНТРОЛЬ ЗАКОННОСТИ

Статья 64. Обязательный контроль

(1) Обязательному контролю подлежат следующие акты органов местного публичного управления:

a) решения местных советов первого и второго уровней;

b) нормативные акты примара, председателя района и претора;

c) акты об организации аукционов, акты о выделении земельных участков;

d) акты о назначении на должность и прекращении служебных или трудовых отношений с работникам органов местного публичного управления;

[Ст.64 ч.(1) нкт.d) изменен ЗП222 от 17.09.2010, МО210/26.10.2010 ст.696]

e) акты, исполнение которых предполагает затраты или финансовые обязательства на сумму более 30 тысяч леев для административно-территориальной единицы первого уровня и более 300 тысяч леев для административно-территориальной единицы второго уровня;

f) акты, изданные в связи с осуществлением органами местного публичного управления делегированных государством полномочий.

(2) Копия любого из указанных в части (1) актов направляется в обязательном порядке за счет издавшего его органа в пятидневный срок со дня подписания территориальному бюро Государственной канцелярии. Ответственным за исполнение этой функции является секретарь совета, который также направляет в 15-дневный срок субъекту административного контроля протоколы заседаний совета.

Статья 65. Факультативный контроль

(1) До 10-го числа каждого месяца секретарь совета направляет территориальному бюро Государственной канцелярии список актов, изданных примаром или председателем района в предыдущем месяце.

(2) Территориальное бюро Государственной канцелярии может проверить законность любого акта, не являющегося объектом обязательного контроля, в 30-дневный срок со дня получения списка, указанного в части (1).

Статья 66. Контроль по заявлению органа местного публичного управления

(1) Местный совет первого или второго уровня может ходатайствовать перед территориальным бюро Государственной канцелярии о проверке законности любого акта, принятого соответствующим исполнительным органом, если считает его незаконным.

(2) В случае, если примар, председатель района или секретарь считает решение местного совета незаконным, он может ходатайствовать перед территориальным бюро Государственной канцелярии о контроле законности указанного решения.

(3) Заявление о контроле законности подается в 30-дневный срок со дня издания акта. В нем указываются положения законодательства, которые, по мнению заявителя, нарушены.

(4) Территориальное бюро Государственной канцелярии в 30-дневный срок со дня получения заявления принимает одно из следующих решений:

- a) приступить к процедуре контроля законности, предусмотренной статьей 68;
- b) отклонить заявление и известить об этом заявителя с указанием мотивов отклонения.

[Ст.66 ч.(4) изменена Поправкой МО70-73/25.05.07 стр.29]

Статья 67. Контроль по заявлению лиц, права которых ущемлены

(1) Любое физическое или юридическое лицо, считающее себя ущемленным в каком-либо своем праве административным актом, изданным органом местного публичного управления, может ходатайствовать перед территориальным бюро Государственной канцелярии о проверке законности этого акта.

(2) Заявление об осуществлении контроля законности подается в 30-дневный срок со дня опубликования акта или ознакомления с ним. В заявлении указываются положения законодательства, которые, по мнению заявителя, нарушены.

(3) Территориальное бюро Государственной канцелярии в 30-дневный срок со дня получения заявления принимает одно из следующих решений:

- а) приступить к процедуре контроля законности, предусмотренной статьей 68;
- б) отклонить заявление и известить об этом заявителя с указанием мотивов отклонения.

[Ст.67 ч.(3) изменена Поправкой МО70-73/25.05.07 стр.29]

(4) Осуществление предусмотренного настоящей статьей права не лишает заявителя права обратиться непосредственно в административный суд в установленном законом порядке.

Статья 68. Полномочия территориального бюро Государственной канцелярии

(1) В случае признания акта органа местного публичного управления незаконным территориальное бюро Государственной канцелярии направляет этому органу представление о незаконности данного акта с требованием его изменения либо отмены полностью или частично.

(2) В случае осуществления обязательного контроля законности в территориальное бюро Государственной канцелярии необходимо обратиться в 30-дневный срок со дня получения копии акта.

[Ст.68 ч.(2) изменена ЗП239 от 24.09.2010, МО206-209/22.10.2010 ст.689]

(3) Орган местного публичного управления, издавший обжалованный акт, должен изменить или отменить его в 30-дневный срок со дня получения представления о незаконности.

(4) Если орган местного публичного управления, издавший обжалованный акт, не сочтет нужным изменить или отменить его в установленный в части (3) срок, территориальное бюро Государственной канцелярии может обратиться в административный суд в 30-дневный срок со дня получения уведомления об отказе изменить или отменить обжалованный акт или 60-дневный срок со дня направления органу местного публичного управления своего представления о незаконности данного акта в случае отсутствия какого-либо ответа этого органа.

Статья 69. Непосредственное обращение в административный суд

(1) В целях предотвращения неминуемого ущерба территориальное бюро Государственной канцелярии может непосредственно обратиться в административный суд, если считает, что признанный им незаконным акт может иметь серьезные последствия, и должно незамедлительно известить об этом издавший его местный орган власти.

(2) В направляемом административному суду представлении территориальное бюро Государственной канцелярии может ходатайствовать о приостановлении действия обжалованного акта или принятии иных временных мер.

(3) В трехдневный срок со дня получения представления административный суд после заслушивания сторон принимает решение о приостановлении действия акта и/или принятии иных временных мер, о которых ходатайствует территориальное бюро Государственной канцелярии.

Часть 3

КОНТРОЛЬ ЦЕЛЕСООБРАЗНОСТИ

Статья 70. Полномочия субъектов контроля целесообразности

(1) В целях обеспечения осуществления органами местного публичного управления делегированных им государством полномочий субъект контроля целесообразности вправе изменить или отменить акт по мотиву целесообразности в 15-дневный срок со дня его получения. В случае бездействия органа местного публичного управления даже после получения предупреждения субъекта контроля целесообразности последний может издать соответствующий акт вместо органа, не способного принять решение.

(2) Во всех случаях, предусмотренных частью (1), субъект контроля целесообразности извещает о своем решении соответствующий орган местного публичного управления в пятидневный срок со дня принятия решения.

(3) Если орган местного публичного управления считает решение субъекта контроля целесообразности незаконным, он вправе обжаловать его в административном суде в 30-дневный срок со дня получения извещения. Об обжаловании решения субъекта контроля целесообразности орган местного публичного управления незамедлительно извещает такового.

(4) Орган местного публичного управления может ходатайствовать перед административным судом о срочном приостановлении действия решения субъекта контроля целесообразности или о принятии иных временных мер, если считает, что это решение способно нанести неотвратимый ущерб. О подаче в административный суд соответствующего заявления орган местного публичного управления незамедлительно извещает субъекта контроля целесообразности, принявшего указанное решение.

(5) В трехдневный срок со дня поступления заявления административный суд после заслушивания сторон принимает решение о приостановлении действия акта и/или о принятии иных временных мер, о которых ходатайствует заявитель.

Статья 71. Полномочия субъектов административного контроля

(1) По требованию субъекта административного контроля орган местного публичного управления обязан представить ему в 10-дневный срок копии всех запрашиваемых документов и иную информацию. Ответственным за исполнение этой функции является секретарь местного совета.

(2) Орган местного публичного управления и его служащие обязаны обеспечить служащим субъекта административного контроля доступ в свои помещения и помещения своих подразделений, отвечать на их вопросы, давать необходимые объяснения и предоставлять запрашиваемые документы.

(3) При осуществлении контроля служащие субъекта административного контроля не вправе отдавать приказы непосредственно служащим органа местного публичного управления. Соответствующему органу должен быть сделан официальный запрос. Запрашиваемые документы предоставляются секретарем в соответствии с частью (1).

Часть 4

ГЛАСНОСТЬ АДМИНИСТРАТИВНОГО КОНТРОЛЯ

Статья 72. Ежегодный отчет о контрольной деятельности

(1) Государственная канцелярия ежегодно до конца марта составляет и представляет Правительству отчет о проведенном контроле актов органов местного публичного управления за предыдущий год.

[Ст.72 ч.(1) изменена ЗП93-ХVIII от 04.12.09, МО187-188/18.12.09 ст.586]

(2) Отчеты территориальных бюро Государственной канцелярии подлежат опубликованию в местной печати. В том же порядке публикуются списки признанных утратившими силу административных актов местных органов публичной власти.

Глава X

ОБЩЕСТВЕННЫЕ СЛУЖБЫ, ИМУЩЕСТВО И ОБЩЕСТВЕННЫЕ РАБОТЫ

Часть 1

ОБЩЕСТВЕННЫЕ СЛУЖБЫ

Статья 73. Организация местных общественных служб

(1) Местные общественные службы организуются местным советом по предложению примара в децентрализованных сферах деятельности, установленных для административно-территориальных единиц первого и второго уровней, в пределах имеющихся финансовых средств.

(2) Местный совет может принимать решения о заключении договоров с физическими и юридическими лицами частного права на предоставление ими определенных общественных услуг местного значения в соответствии с законом.

(3) Назначение на должность и освобождение от должности работников местных общественных служб осуществляются руководителями этих служб в предусмотренном законом порядке.

(4) Местные общественные службы осуществляют свою деятельность на основе действующего законодательства.

Часть 2

УПРАВЛЕНИЕ ИМУЩЕСТВОМ

Статья 74. Имущество административно-территориальных единиц

(1) Имущество административно-территориальных единиц составляют движимое и недвижимое имущество, являющееся собственностью села (коммуны), города (муниципия), района и автономного территориального образования Гагаузия, а также права и обязанности имущественного характера.

(2) Имущество административно-территориальных единиц первого и второго уровней разграничивается и четко отграничивается от имущества государства в соответствии с законом или в установленном законом порядке.

(3) Имущество административно-территориальных единиц первого и второго уровней состоит из имущества, относящегося к публичной сфере, и имущества, относящегося к частной сфере.

(4) Местные исполнительные органы обеспечивают разграничение и отдельный учет в соответствии с законом имущества, относящегося к публичной сфере, и имущества, относящегося к частной сфере.

(5) Имущество административно-территориальной единицы приращивается за счет приобретений, трансфертов из государственного имущества, экспроприации и другими способами в соответствии с законом.

(6) Имущественные пожертвования и обусловленные дарения по завещанию могут быть приняты только с одобрения местного совета двумя третями голосов избранных советников.

Статья 75. Имущество, относящееся к публичной сфере административно-территориальной единицы

(1) К публичной сфере административно-территориальной единицы относятся материальные ценности, определенные законом, а также являющиеся по своему характеру имуществом местного общественного пользования или значения. Общественное значение имущества предполагает выделение его для оказания общественных услуг либо для любой иной деятельности, удовлетворяющей нужды сообщества, без допущения непосредственного доступа последнего к использованию имущества по указанному назначению.

(2) К категории имущества, составляющего публичную сферу местного значения, могут быть отнесены земельные участки, на которых размещены постройки местного общественного значения, часть недр, дороги, улицы, площади, рынки, отдельные водные объекты, публичные парки, здания, памятники, музеи, леса, санитарно-защитные зоны и другие объекты, которые по закону не включены в публичную сферу государства.

(3) Имущество, относящееся к публичной сфере местного значения, является неотчуждаемым, к нему не применяется срок исковой давности, и на него не может быть обращено взыскание.

(4) Местный совет может принять в соответствии с законом решение о переводе имущества из частной сферы административно-территориальной единицы в ее публичную сферу местного значения.

Статья 76. Имущество, относящееся к частной сфере административно-территориальной единицы

(1) К категории имущества, составляющего частную сферу административно-территориальной единицы, могут быть отнесены все ее материальные ценности, не

переведенные в установленном законом порядке в публичную сферу местного или, по обстоятельствам, районного значения.

(2) К частной сфере может быть отнесено и иное имущество, приобретенное административно-территориальной единицей в соответствии с законом.

(3) Имущество, относящееся к частной сфере административно-территориальной единицы, является отчуждаемым, к нему применяется срок исковой давности, и на него может быть обращено взыскание, за исключениями, специально предусмотренными законом.

Статья 77. Управление имуществом административно-территориальной единицы

(1) Все имущество, принадлежащее административно-территориальной единице, подлежит ежегодной инвентаризации, а отчеты о его состоянии представляются соответствующему совету.

(2) Имущество, относящееся к публичной сфере административно-территориальной единицы, может быть передано на основании решения местного или районного совета, в зависимости от обстоятельств, в управление муниципальным предприятиям и публичным учреждениям, в концессию, сдано в аренду или внаем в соответствии с законом.

(3) Имущество, относящееся к частной сфере административно-территориальной единицы, может быть отчуждено, передано в управление, сдано в аренду или внаем в соответствии с законом.

(4) Отчуждение имущества, относящегося к частной сфере села (коммуны), города (муниципалитета), района, обмен земельными участками, размежевание, раздел или перевод имущества из одной сферы владения в другую, отказ от прав или признание прав и обязанностей осуществляются по решению местного или районного совета на основании результатов экспертизы.

(5) Отчуждение имущества административно-территориальной единицы, передача его в концессию, сдача в аренду или внаем осуществляются посредством публичных аукционов, организуемых в соответствии с законом, за исключениями, специально предусмотренными законом.

Часть 3 ОБЩЕСТВЕННЫЕ РАБОТЫ

Статья 78. Общественные работы

(1) Местный совет в соответствии с законом может заключать договоры на выполнение работ и предоставление услуг общественного значения в пределах сумм, утвержденных в бюджете административно-территориальной единицы. В этих целях местный совет может использовать различные договорные формы частного-государственного партнерства, не запрещенные законом.

[Ст.78 ч.(1) изменена ЗП181 от 15.07.2010, МО155-158/03.09.2010 ст.559]

(2) Строительные и ремонтные работы общественного значения на территории административно-территориальной единицы производятся только на основе

проверенной проектной документации и заключения государственной экологической экспертизы.

(3) Работы, утвержденные соответствующим советом, распределяются для выполнения посредством конкурса, организованного в соответствии с законом, при строгом соблюдении утвержденных проектной документации и технического обоснования.

Статья 79. Документация по градостроительству

Документация по градостроительству и обустройству территории административно-территориальной единицы разрабатывается, согласуется и утверждается в сроки, установленные законом.

Статья 80. Создание предприятий и коммерческих обществ

Местный совет может принять в соответствии с законом решение о создании муниципальных предприятий, коммерческих обществ в целях выполнения работ местного значения с использованием уставного капитала, создаваемого с участием соответствующего совета и других юридических и физических лиц.

Глава XI

УПРАВЛЕНИЕ ПУБЛИЧНЫМИ ФИНАНСАМИ

Статья 81. Местные публичные финансы

(1) Управление финансами административно-территориальных единиц осуществляется согласно положениям Закона о местных публичных финансах и в соответствии с принципами местной автономии.

(2) Исполнение бюджета административно-территориальной единицы первого уровня осуществляется независимо и отдельно от исполнения бюджета административно-территориальной единицы второго уровня и государственного бюджета.

(3) Местные органы публичной власти располагают собственной налоговой базой (отделенной от налоговой базы государства), состоящей из налогов, размер которых устанавливается в соответствии с Законом о местных публичных финансах. Налоговая база местных органов публичной власти должна быть пропорциональна их собственным полномочиям, предусмотренным Конституцией, настоящим законом и другими законодательными актами.

(4) Местные органы публичной власти располагают и другими финансовыми источниками, к которым относятся местные сборы, доходы от управления имуществом административно-территориальной единицы и доходы от оказания услуг.

(5) Неналоговые доходы не учитываются при расчете трансфертов общего назначения.

(6) Порядок распределения собственных финансовых средств местных органов власти, а также любое внесение изменений в законодательство о функционировании

системы местных публичных финансов должны согласовываться в обязательном порядке с представительными структурами местных органов публичной власти.

(7) Любое делегирование полномочий должно сопровождаться выделением финансовых ресурсов, необходимых для покрытия расходов по осуществлению этих полномочий.

(8) Критерии распределения административно-территориальным единицам финансовой помощи государства должны быть объективными и установленными в соответствии с законом.

Глава XII

ИСПОЛНЕНИЕ МАНДАТА

Статья 82. Статус местного выборного лица

(1) При осуществлении своих полномочий советники местных советов, примары и их заместители, председатели районов и их заместители находятся на службе у соответствующих местных сообществ. Они пользуются защитой и гарантиями, предоставленными Законом о статусе местного выборного лица.

(2) Лица, перечисленные в части (1), за исключением советников, пользуются правом на оплачиваемый отпуск в соответствии с действующим законодательством. Оплачиваемый отпуск предоставляется им согласно графику, утвержденному соответствующим советом.

[Ст.82 ч.(2) изменена ЗП222 от 17.09.2010, МО210/26.10.2010 ст.696]

Статья 83. Юридическая ответственность

Примары и их заместители, председатели районов и их заместители, советники, секретари и работники примэрий и аппаратов председателей районов несут установленную действующим законодательством юридическую ответственность за совершенные ими при исполнении служебных обязанностей незаконные деяния.

Статья 84. Несовместимость

(1) Председатели районов и их заместители, глава автономного территориального образования с особым правовым статусом, председатель народного собрания автономного территориального образования с особым правовым статусом и его заместители, примары и их заместители в ходе исполнения своего мандата не имеют права занимать по договору или соглашению одновременно другую должность или совмещать свою должность с другой оплачиваемой работой на иностранных предприятиях или смешанных предприятиях и организациях, на предприятиях, в учреждениях и организациях любой организационно-правовой формы, за исключением научной, преподавательской и творческой деятельности.

(2) Должности председателя района, заместителя председателя района, примара и заместителя примара несовместимы с должностью советника.

Статья 85. Осуществление полномочий в пределах срока мандата предшественников Местные советы и примары, избранные в ходе досрочных выборов, проведенных в связи с роспуском отдельных советов либо возникновением вакансии должности примара, действуют в пределах срока мандата своих предшественников.

[Глава XIII утратило силу согласно ЗП229 от 23.09.2010, МО231-234/26.11.2010 ст.730; в силу с 26.11.2010] [Глава XIII в редакции ЗП108-ХVIII от 17.12.09, МО193-196/29.12.09 ст.609; в силу с 01.01.2010]

[Глава XIII изменено ЗП93-ХVIII от 04.12.09, МО187-188/18.12.09 ст.586]

Глава XIV ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ И ПЕРЕХОДНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 90

Настоящий закон вступает в силу со дня опубликования, за исключением положений статей 55-58, касающихся организации и функционирования органов публичного управления секторов муниципия Кишинэу, которые вводятся в действие со дня назначения общих местных выборов 2015 года. *[Ст.90 изменена ЗП239 от 24.09.2010, МО206-209/22.10.2010 ст.689] [Ст.90 изменена ЗП108-ХVIII от 17.12.09, МО193-196/29.12.09 ст.609; в силу с 01.01.2010]*

Статья 91

Правительству:

- а) представить Парламенту предложения по приведению действующего законодательства в соответствие с настоящим законом;
- б) привести свои нормативные акты в соответствие с настоящим законом.

Статья 92

- (1) Со дня вступления в силу настоящего закона признать утратившими силу:
 - а) Закон о местном публичном управлении № 123-ХV от 18 марта 2003 года;
 - б) статьи I и III Закона о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты № 263-ХVI от 28 июля 2006 года.
- (2) Со дня назначения общих местных выборов 2015 года признать утратившей силу статью 59 настоящего закона. *[Ст.92 ч.(2) изменена ЗП239 от 24.09.2010, МО206-209/22.10.2010 ст.689]*

ПРЕДСЕДАТЕЛЬ ПАРЛАМЕНТА

Мариан ЛУПУ

№ 436-ХVI. Кишинэу, 28 декабря 2006 г.

ЗАКОН №. 435 от 28.12.2006 ОБ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ

Опубликован : 02.03.2007 в Monitorul Oficial Nr. 29-31 статья № : 91
Дата вступления в силу : 01.01.2007

ИЗМЕНЕН

ЗП181 от 15.07.2010, МО155-158/03.09.2010 ст.559

ЗП93-ХVIII от 04.12.09, МО187-188/18.12.09 ст.586

Примечание:

По всему тексту закона слова “Министерство местного публичного управления” заменить словами “Государственная канцелярия” в соответствующем падеже; согласно ЗП93-ХVIII от 04.12.09, МО187-188/18.12.09 ст.586

Парламент принимает настоящий органический закон.

Глава I ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Основные понятия

В настоящем законе следующие основные понятия употребляются в значении:

местная автономия - право и реальная способность местных органов публичной власти регулировать и управлять в соответствии с законом под свою ответственность и в интересах местного населения значительной частью общественных дел;

автономия в принятии решений - право местных органов публичной власти свободно принимать решения в соответствии с законом без вмешательства других органов публичной власти в целях реализации своих интересов;

организационная автономия - право местных органов публичной власти утверждать в соответствии с законом устав, внутренние административные структуры, способ их функционирования, организационную структуру и штатное расписание, а также создавать юридические лица публичного права местного значения;

финансовая и бюджетная автономия - право местных органов публичной власти распоряжаться собственными финансовыми ресурсами в достаточном объеме и свободно использовать свои ресурсы в соответствии с законом путем принятия собственных местных бюджетов;

полномочия - совокупность прав и обязанностей местных органов публичной власти в закрепленных за ними сферах деятельности.

Статья 2. Предмет закона

Настоящий закон устанавливает общие основы регулирования административной децентрализации на основе принципов распределения полномочий между органами публичной власти.

Статья 3. Принципы административной децентрализации

Административная децентрализация осуществляется на основе следующих принципов:

а) принципа местной автономии, предусматривающего гарантирование права и реальной способности местных органов публичной власти регламентировать и управлять в соответствии с законом под свою ответственность и в интересах местного населения существенной частью общественных дел;

б) принципа субсидарности, предусматривающего осуществление общественных функций органами власти, находящимися ближе всего к гражданам, за исключением случая, когда вмешательство органов власти высшего уровня явно предпочтительнее, что вытекает из размера и характера функций и необходимости обеспечения эффективности общественного мероприятия;

в) принципа справедливости, предусматривающего гарантирование равных условий и возможностей для всех местных органов публичной власти в целях достижения при осуществлении своих полномочий поставленных задач;

г) принципа полноты полномочий, предусматривающего, что любые полномочия, предоставляемые местным органам публичной власти должны быть полными и исключительными, их осуществление не может быть обжаловано или ограничено другим органом власти, кроме как в предусмотренных законом случаях;

д) принципа соответствия полномочий ресурсам, предусматривающего, что финансовые и материальные ресурсы, выделенные местным органам публичной власти, должны соответствовать размеру и характеру предоставленных им полномочий в целях обеспечения эффективного осуществления последних;

е) принципа финансовой солидарности, предусматривающего финансовую поддержку со стороны государства наименее развитых административно-территориальных единиц, в частности, путем применения механизмов справедливого распределения финансовых средств;

ж) принципа институционального диалога, предусматривающего осуществляемые государством информирование и согласование с местными органами публичной власти в разумный срок в процессе планирования и принятия решений через их общественные структуры по любым вопросам, касающимся их непосредственно или связанных с процессом административной децентрализации;

з) принципа партнерства между публичной и частной, публичной и публичной, публичной и гражданской сферами, предусматривающего гарантирование реальных возможностей сотрудничества между правительством, местными властями, частным сектором и гражданским обществом;

и) принципа ответственности органов местного публичного управления, предусматривающего обязанность реализации в пределах возложенных на эти органы полномочий установленных законом минимальных стандартов качества предоставляемых общественных и общественно-полезных услуг, относящихся к компетенции данных органов.

Глава II СФЕРЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МЕСТНЫХ ОРГАНОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ

Статья 4. Сферы деятельности местных органов публичной власти

(1) За местными органами публичной власти первого уровня закрепляются следующие сферы деятельности:

а) городское планирование и управление зелеными насаждениями местного значения;

б) сбор бытовых отходов и распоряжение ими, в том числе санитарная очистка и содержание мест их складирования;

с) распределение питьевой воды, строительство и содержание систем канализации и очистки отработанных и сточных вод;

д) строительство, содержание и освещение улиц и местных дорог общего пользования;

е) местный общественный транспорт;

ф) благоустройство и содержание кладбищ;

г) управление имуществом, относящимся к местной публичной и частной сфере;

h) строительство, управление, содержание и оборудование учебных заведений дошкольного и внешнего образования (яслей, детских садов, художественных и музыкальных школ);

и) развитие и управление городскими газораспределительными сетями и тепло-трассами;

ж) культурные, спортивные, рекреативные мероприятия и мероприятия для молодежи, а также проектирование, развитие и управление инфраструктурами, необходимыми для осуществления этих видов деятельности;

к) благоустройство сельскохозяйственных рынков, торговых помещений, осуществление других мер в целях экономического развития административно-территориальной единицы;

л) создание и управление муниципальными предприятиями, организация любой деятельности в целях экономического развития административно-территориальной единицы;

м) строительство жилья для социально-уязвимых групп и других категорий населения и предоставление им других благ;

н) организация противопожарных служб.

(2) За местными органами публичной власти второго уровня закрепляются следующие сферы деятельности:

а) управление публичной и частной сферами района;

б) планирование и управление работами по строительству, содержанию и распоряжению некоторыми государственными объектами районного значения;

с) строительство, управление и ремонт дорог районного значения, а также дорожной инфраструктуры;

д) организация пассажирского автотранспорта, управление автовокзалами и автостанциями районного значения;

е) установление общих основ благоустройства территории на уровне района и защиты лесов районного значения;

ф) поддержка и стимулирование инициатив по экономическому развитию административно-территориальной единицы;

г) разработка и внедрение проектов строительства междугородных газопроводов (в том числе газопроводов среднего давления), других теплоэнергетических объектов местного значения;

h) управление учреждениями культуры, туризма и спорта районного значения, другие мероприятия образовательного, культурного и спортивного характера районного значения;

и) управление муниципальными предприятиями районного значения;

ж) управление учреждениями социального обеспечения районного значения;
к) развитие и управление местными социальными услугами, предназначенными для социально незащищенных слоев населения; мониторинг качества социальных услуг.

(3) Местные органы публичной власти первого и второго уровней обладают в соответствии с законом всеми правами по регулированию и управлению любыми делами местного значения, которые не исключены из сферы их полномочий и не относятся к полномочиям другого органа власти. Другие полномочия могут быть предоставлены местным органам публичной власти только на основании закона.

Статья 5. Сотрудничество органов публичной власти

(1) Местные органы публичной власти первого и второго уровней и центральные органы публичной власти могут сотрудничать в соответствии с законом в целях обеспечения реализации определенных общественных проектов или услуг, требующих совместных усилий этих органов.

(2) Совместно осуществляемые виды деятельности определяются соглашениями, заключаемыми между сторонами в предусмотренном законом порядке и в строгом соответствии с бюджетными средствами и установленными обязанностями сторон.

(3) В заключенных соглашениях должны четко устанавливаться источники финансирования, пределы полномочий органов публичной власти каждого уровня и сроки реализации соглашения.

(4) В целях успешной реализации публичных интересов местного уровня, повышения эффективности публичного имущества органы местного публичного управления первого и второго уровней развивают сотрудничество с частным сектором на основе договоров о частно-государственном партнерстве.

[Ст.5 ч.(4) введена ЗП181 от 15.07.2010, МО155-158/03.09.2010 ст.559]

Статья 6. Делегирование полномочий

(1) Осуществление полномочий центральных органов публичной власти может быть делегировано местным органам публичной власти первого и второго уровней при условии соблюдения критериев эффективности и экономической рациональности.

(2) Делегирование полномочий осуществляется Парламентом по предложению Правительства.

(3) Делегирование полномочий может относиться ко всем местным органам публичной власти первого и второго уровней (всеобщее делегирование) или только к определенным местным органам публичной власти.

(4) Делегирование полномочий сопровождается в обязательном порядке обеспечением необходимых финансовых ресурсов в объеме, достаточном для их осуществления.

(5) Делегирование полномочий может не ограничиваться или не определяться во времени.

(6) Делегирование полномочий является действительным только с момента перечисления необходимых финансовых и материальных ресурсов в достаточном объеме.

Статья 7. Деконцентрированные общественные службы

(1) Центральные отраслевые органы публичного управления предоставляют населению общественные услуги, относящиеся к их компетенции, через свои территориальные структуры, которыми они управляют непосредственно.

(2) При определении обязанностей своих территориальных структур центральные органы публичного управления обеспечивают избежание любого вмешательства в обязанности, связанные с осуществлением полномочий местных органов публичной власти.

(3) Общая координация деятельности децентрализованных общественных служб на территориальном уровне обеспечивается Государственной канцелярией через ее территориальные бюро, возглавляемые представителями Правительства в территориях.

[Ст.7 ч.(3) в редакции ЗП93-ХVIII от 04.12.09, МО187-188/18.12.09 ст.586]

Статья 8. Согласование с органами местного публичного управления

(1) Процесс разработки, принятия и внесения изменений в законы или другие нормативные акты, касающиеся организации и функционирования местного публичного управления, согласуется с органами местного публичного управления.

(2) Организация согласования и координация необходимых процедур обеспечиваются Государственной канцелярией по согласованию с центральными отраслевыми органами публичного управления.

[Ст.8 ч.(2) изменена ЗП93-ХVIII от 04.12.09, МО187-188/18.12.09 ст.586]

Глава III РАЗВИТИЕ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ

Статья 9. Правила процесса административной децентрализации

(1) Административная децентрализация является постоянно нарастающим процессом, эволюция которого происходит по мере развития административной способности административно-территориальных единиц в целях эффективного руководства общественными службами, относящимися к их компетенции.

(2) Для изучения, развития и мониторинга процесса административной и финансовой децентрализации создается паритетная комиссия по децентрализации, возглавляемая министром местного публичного управления, в состав которой входят представители различных министерств и других центральных административных органов, представители местных органов публичной власти первого и второго уровней, а также представители неправительственных организаций, осуществляющих деятельность в области публичного управления.

(3) Нарастающий процесс передачи полномочий основывается на секторальной оценке и анализе воздействия, осуществленных на основании специальной методологии и перечня показателей, разработанных министерствами и другими центральными административными органами, входящими в состав паритетной комиссии по децентрализации.

(4) Министерства и другие центральные административные органы совместно с Государственной канцелярией и общественными структурами местных органов публичной власти могут реализовывать различные пилотные проекты в целях проверки и оценки воздействия предложенных решений по децентрализации определенных полномочий.

(5) Не могут быть децентрализованы и переданы из сферы полномочий государства в сферу полномочий местных органов публичной власти общественные услуги, которые регламентируются Конституцией, гарантируются и обеспечиваются непосредственно и исключительно государством.

Статья 10. Соотношение между передачей полномочий и передачей ресурсов

(1) Правительство, министерства и другие центральные административные органы определяют на основании стоимостных стандартов и стандартов качества ресурсы, необходимые для осуществления передаваемых ими полномочий, а также бюджетные источники, за счет которых осуществляется финансирование передаваемых полномочий. Определенные таким образом ресурсы передаются органам местного публичного управления в предусмотренном законом порядке.

(2) Правительство, министерства и другие центральные административные органы устанавливают стоимостные стандарты и стандарты качества, относящиеся к предоставлению децентрализованных общественных услуг.

(3) Органы местного публичного управления отвечают за соблюдение при предоставлении общественных услуг стоимостных стандартов и стандартов качества.

(4) Стоимостные стандарты и стандарты качества утверждаются постановлением Правительства по предложению паритетной комиссии по децентрализации либо министерств и других центральных административных органов, согласованному с Государственной канцелярией.

(5) Периодическая актуализация стоимостных стандартов и стандартов качества предоставляемых услуг осуществляется в сотрудничестве с общественными структурами органов местного публичного управления.

Статья 11. Административная способность

(1) Административно-территориальная единица считается обладающей административной способностью, если она располагает материальными, институциональными и финансовыми ресурсами, необходимыми для управления и эффективного осуществления возложенных на нее полномочий.

(2) Административная способность считается адекватной законному статусу определенного местного органа публичной власти в случае, когда его административные расходы не превышают 30 процентов от общей суммы его доходов.

(3) Создание административно-территориальной единицы и наделение ее полномочиями осуществляются только в соответствии с Законом об административно-территориальном устройстве Республики Молдова и Законом о местных публичных финансах на основании следующих критериев:

a) административно-территориальная единица обладает административной способностью;

b) численность населения административно-территориальной единицы превышает минимально необходимую, установленную Законом об административно-территориальном устройстве Республики Молдова.

(4) Административные расходы и собственные доходы исчисляются по каждому виду административно-территориальной единицы в пределах, установленных Законом о местных публичных финансах.

(5) Деятельность административно-территориальных единиц, не отвечающих критериям, установленным в части (3), рассматривается по предложению Государственной канцелярии на заседании Правительства в целях поиска решений, относящихся к административной рационализации или территориальной консолидации.

(6) Если укрепление административной способности административно-территориальной единицы не представляется возможным, Правительство может принять решение предложить административное объединение с другими соседствующими административно-территориальными единицами в соответствии с действующим законодательством.

Глава IV ФИНАНСОВЫЕ И МАТЕРИАЛЬНЫЕ РЕСУРСЫ МЕСТНЫХ СООБЩЕСТВ

Статья 12. Финансовая децентрализация

(1) Местные органы публичной власти пользуются в соответствии с законом финансовой автономией, принимают собственный бюджет, который не зависит от государственного бюджета и отделен от него.

(2) Административно-территориальные единицы эффективно и свободно располагают собственными финансовыми ресурсами в целях осуществления своих полномочий.

(3) Местные органы публичной власти располагают собственными налоговыми доходами, установленными Законом о местных публичных финансах, которые составляют налоговую основу административно-территориальной единицы. Они располагают также другими собственными доходами, установленными указанным законом и иными нормативными актами.

(4) В целях повышения финансовой способности местных органов публичной власти им предоставляются трансферты общего назначения. Порядок исчисления общей суммы этих трансфертов устанавливается Законом о местных публичных финансах.

(5) В целях ликвидации некоторых несоответствий между финансовой способностью и потребностью в расходах некоторых местных органов публичной власти Законом о местных публичных финансах устанавливается механизм справедливого распределения финансовых средств.

(6) Министерство финансов и его децентрализованные общественные службы обеспечивают беспрепятственный доступ местных органов публичной власти к информации об определении и распределении бюджетных средств, предусмотренных законодательством.

Статья 13. Собственность административно-территориальных единиц

(1) Местные органы публичной власти обладают собственным обособленным имуществом, в состав которого входит движимое и недвижимое имущество, которым они свободно распоряжаются в соответствии с законом.

(2) Имущество административно-территориальных единиц разграничивается и четко отграничивается от имущества государства в соответствии с законом или в установленном законом порядке.

(3) Разграничение предусматривает учет имущества административно-территориальных единиц, исключительные полномочия местных органов публичной власти в принятии решений, связанных с управлением соответствующим имуществом и порядком распределения доходов, полученных в результате его использования в соответствии с законом.

(4) Основными критериями разграничения имущества административно-территориальных единиц и имущества государства являются:

a) уровень значимости имущества (местного, районного или национального значения) и его важность, определяемая на основании специальных исследований, заключений и экспертиз;

b) экономическая ценность и важность имущества для развития села (коммуны), города (муниципия), района или страны;

c) использование имущества для размещения энергетических, транспортных и других систем государства, объектов электросвязи и метеослужб;

d) научная, социальная, историческая, культурная и природная ценность имущества.

Глава V **ИНСТИТУЦИОННАЯ ОСНОВА ПРОЦЕССА** **АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ**

Статья 14. Государственная канцелярия

(1) Государственная канцелярия отвечает за разработку и реализацию политики административной децентрализации, обладая при этом следующими полномочиями:

a) разработка общей стратегии и политики административной, финансовой и имущественной децентрализации;

b) осуществление технической координации и мониторинга процесса административной децентрализации совместно с центральными отраслевыми органами публичного управления и общественными структурами местных органов публичной власти;

c) сотрудничество с Министерством финансов при разработке политики финансовой децентрализации;

d) сотрудничество с другими министерствами и иными центральными административными органами при разработке и реализации стратегий административной децентрализации;

e) осуществление совместно с Министерством финансов, другими министерствами и иными центральными административными органами, а также органами местного публичного управления сбора статистических сведений, необходимых для обоснования и оценки воздействия политики административной децентрализации;

f) разработка, анализ и актуализация по согласованию с другими министерствами и иными центральными административными органами, а также общественными структурами органов местного публичного управления минимальных стоимостных стандартов и стандартов качества общественных и общественно полезных услуг;

g) осуществление мониторинга за применением органами местного публичного управления минимальных стандартов качества при предоставлении общественных и общественно полезных услуг;

h) обеспечение делопроизводства паритетной комиссии по децентрализации;

i) дача в соответствии с законом заключений на инициативы и проекты нормативных актов об административной и финансовой децентрализации, а также о делегировании полномочий центральных отраслевых органов публичного управления местным органам публичной власти.

(2) Государственная канцелярия управляет национальными программами развития

административно-территориальных единиц в целях стимулирования объединения последних, а также развития их административной способности.

Глава VI ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ И ПЕРЕХОДНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 15

(1) Правительству ежегодно представлять Парламенту отчет о развитии системы публичного управления Республики Молдова и эволюции процесса административной децентрализации.

(2) Государственной канцелярии и Министерству финансов инициировать оценку административных способностей местных органов публичной власти и в 12-месячный срок со дня вступления в силу настоящего закона представить доклад об общей ситуации и конкретные предложения относительно административных способностей местных органов публичной власти.

Статья 16

(1) Настоящий закон вступает в силу с 1 января 2007 года.

(2) Настоящий закон начнет применяться после утверждения плана действий, устанавливающего конкретные этапы реализации процесса административной децентрализации в Республике Молдова.

(3) Государственной канцелярии по согласованию с центральными отраслевыми органами публичного управления, общественными структурами местных органов публичной власти и гражданским обществом подготовить и представить Парламенту проекты законодательных актов об этапах административной децентрализации в Республике Молдова.

[Ст.16 ч.(3) изменена ЗП93-XVIII от 04.12.09, МО187-188/18.12.09 ст.586]

ПРЕДСЕДАТЕЛЬ ПАРЛАМЕНТА
№ 435-XVI. Кишинэу, 28 декабря 2006 г.

Мариан ЛУПУ

ЗАКОН № 768 от 02.02.2000 О СТАТУСЕ МЕСТНОГО ВЫБОРНОГО ЛИЦА

ИЗМЕНЕН

ЗП48 от 26.03.2011, МО53/04.04.2011 ст.114; в силу с 04.04.2011

ЗП93-ХVIII от 04.12.09, МО187-188/18.12.09 ст.586

ЗП270-ХVI от 28.07.06, МО126-130/11.08.06 ст.645

ЗП195-ХVI от 28.07.05, МО123-125/16.09.05 ст.608

ЗП452-ХV от 30.12.04, МО13-16/21.01.05 ст.57

ЗП136-ХV от 06.05.04, МО91-95/11.06.04 ст.482

ЗП481/04.12.03, МО6-12/01.01.04 ст.46

ЗП358/31.07.03, МО173/12.08.03 ст.742, в силу с 01.01.04

ЗП146 27.03.03, МО60 01.04.03 ст.265

ЗП285 21.06.2001/МО78 12.07.2001

ПРИМЕЧАНИЕ:

По всему тексту Закона слова “территориальное управление административного контроля Министерства местного публичного управления” заменить словами “территориальное бюро Государственной канцелярии” в соответствующем падеже; согласно ЗП93-ХVIII от 04.12.09, МО187-188/18.12.09 ст.586

Парламент принимает настоящий органический закон.

Глава I ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Ст.1. - (1) Настоящий закон определяет статус местного выборного лица.

(2) Отдельные вопросы, касающиеся статуса местного выборного лица и исполнения им своего мандата, регулируются Законом о местном публичном управлении, а также другими нормативными актами.

Ст.2. - (1) В настоящем законе в понятие местного выборного лица включаются советники сельских (коммунальных), городских (муниципальных), районных советов и совета муниципия Кишинэу, депутаты Народного собрания Гагаузии, примары и их заместители, председатели района и их заместители

[Ст.2 ч.(1) в редакции ЗП481/04.12.03, МО6/1.01.04 ст.46]

(2) Статус местного выборного лица применяется к депутату Народного собрания Гагаузии в части, не противоречащей статусу депутата, определенному Народным собранием в рамках Закона об особом правовом статусе Гагаузии (Гагауз-Ери).

Ст.3. - (1) В соответствующей административно-территориальной единице местное выборное лицо является официальным лицом - представителем правомочного или исполнительного органа местного публичного управления.

(2) При исполнении мандата местное выборное лицо находится на службе у соответствующего сообщества.

Ст.4. - (1) Всякий императивный мандат недействителен.

(2) Мандат исполняется собственнoлично.

(3) Мандат не подлежит передаче другому лицу.

Ст.5. - (1) Исполнение полномочий советника и примара начинается со дня признания мандата и заканчивается по истечении срока полномочий соответствующего совета или примара либо до этого, если возникают законные основания для досрочного прекращения полномочий.

(2) Полномочия советника прекращаются досрочно в случае:

а) отсутствия его без уважительных причин подряд на трех заседаниях совета или комиссии, в состав которых он входит;

б) нарушения им Конституции, других законов или интересов местного сообщества, а также участия его в деятельности антиконституционных органов, подтвержденного решением судебной инстанции, вступившим в законную силу;

с) несовместимости должностей;

д) вступления в силу вынесенного в отношении его обвинительного приговора;

е) роспуска совета по праву;

ф) подачи им в отставку (с представлением письменного заявления об отставке);

г) его смерти.

(3) В случаях, предусмотренных пунктами а) - д) и ф) части (2) настоящей статьи, решение о лишении советника мандата принимается соответствующим советом.

(4) Полномочия примара прекращаются досрочно в случае:

а) несовместимости должностей;

б) невозможности исполнения им своих обязанностей на протяжении более четырех месяцев подряд, в том числе из-за болезни;

с) вступления в силу вынесенного в отношении его обвинительного приговора;

д) его отзыва через местный референдум в соответствии с Кодексом о выборах;

е) подачи им в отставку;

ф) его смерти.

(5) Полномочия председателя района, его заместителя, а также заместителя примара прекращаются досрочно в случае:

а) несовместимости должностей;

б) невозможности исполнения ими своих обязанностей на протяжении более четырех месяцев подряд, в том числе из-за болезни, за исключением заместителя примара, исполняющего свои обязанности на общественных началах;

с) вступления в силу вынесенного в отношении их обвинительного приговора;

д) освобождения их от должности соответствующим советом в соответствии с предусмотренной законом процедурой;

е) подачи ими в отставку (с представлением письменного заявления об отставке);

ф) их смерти.

(6) Местные выборные лица осуществляют свои полномочия в соответствии с настоящим законом и Законом о местном публичном управлении № 123-XV от 18 марта 2003 года.

(7) Местные выборные лица подают в установленном законом порядке декларацию о доходах и имуществе.

[Ст.5 ч.(7) введена ЗП136-XV от 06.05.04, МО91-95/11.06.04 ст.482]

[Ст.5 изменена ЗП481/04.12.03, МО6/01.01.04 ст.46]

Ст.6. - (1) При продлении органическим законом срока полномочий совета и примара в случае войны или катастрофы срок полномочий соответствующих советников, председателя района, его заместителя и заместителя примара считается продленным по праву.

(2) В случае приостановления деятельности совета в порядке, предусмотренном Законом о местном публичном управлении № 123-XV от 18 марта 2003 года, совет считается распущенным по праву, а полномочия советников прекращаются досрочно.

(3) Мандат местного выборного лица, избранного вместо другого местного выборного лица на период оставшегося срока полномочий последнего, истекает по истечении срока действия мандата предшественника.

[Ст.6 в редакции ЗП481/04.12.03, МО6/01.01.04 ст.46]

Ст.7. - (1) Мандат местного выборного лица несовместим:

а) с обязанностями депутата Парламента;

б) с должностью члена Правительства;

с) с обязанностями государственного служащего территориального бюро Государственной канцелярии;

[Ст.7 ч.(1) нкт.с) изменен ЗП270-XVI от 28.07.06, МО126-130/11.08.06 ст.645]

[Ст.7 ч.(1) нкт.с) изменен ЗП452-XV от 30.12.04, МО13-16/21.01.05 ст.57]

д) с обязанностями государственного служащего аппарата председателя соответствующего района, управлений, отделов и других структур, подведомственных соответствующему совету, примэрии (претурры);

е) в других случаях, предусмотренных законом, в том числе статьей 91 Закона о местном публичном управлении № 123-ХV от 18 марта 2003 года.

(2) Наряду с ограничениями, предусмотренными частью (1) настоящей статьи, мандат советника несовместим с обязанностями советника совета того же уровня или советника советов любого уровня в других административно-территориальных единицах второго уровня.

[Ст.7 в редакции ЗП481/04.12.03, МО6/01.01.04 ст.46]

Ст.8. - (1) Местное выборное лицо, находящееся в одном из положений несовместимости, предусмотренных статьей 7 настоящего закона, обязано в 30-дневный срок со дня возникновения такого положения подать заявление об увольнении с должности, несовместимой с его мандатом, либо сложить полномочия.

(2) В случае, если советником, председателем, заместителем председателя района, заместителем примара не соблюдены требования о прекращении положения несовместимости, решение о лишении соответствующего местного выборного лица мандата принимается на ближайшем заседании советом, в состав которого он входит или который его избрал, а если совет не принял такое решение, вопрос о лишении местного выборного лица мандата решается в судебном порядке по инициативе территориального бюро Государственной канцелярии.

(3) Примар, находящийся в предусмотренном законом положении несовместимости, отзывается с должности без проведения местного референдума, на основании окончательного решения судебной инстанции. Процедура отзыва возбуждается территориальным бюро Государственной канцелярии по собственной инициативе или по требованию заинтересованных лиц.

[Ст.8 изменена ЗП270-ХVI от 28.07.06, МО126-130/11.08.06 ст.645]

[Ст.8 изменена ЗП452-ХV от 30.12.04, МО13-16/21.01.05 ст.57]

[Ст.8 изменена ЗП481/04.12.03, МО6/01.01.04 ст.46]

Ст.9. - Местное выборное лицо не может быть подвергнуто преследованию либо привлечено к административной или уголовной ответственности за голосование или за политические взгляды, выраженные при исполнении мандата.

Глава II ИСПОЛНЕНИЕ МАНДАТА МЕСТНЫМ ВЫБОРНЫМ ЛИЦОМ

Ст.10. - (1) Местное выборное лицо обязано быть достойным доверия избирателей, собственным примером способствовать укреплению авторитета представляемого им органа местного публичного управления, исполнению гражданских обязанностей, обеспечению общественного порядка и соблюдению законодательства.

[Ст.10 ч.(1) изменена ЗП481/04.12.03, МО6/01.0.04 ст.46]

(2) Местное выборное лицо постоянно находится при исполнении мандата в течение всего срока полномочий.

Ст.11. - (1) Участие советника в заседаниях совета и (или) комиссии, в состав которых он входит, является обязательным.

(2) В случае, если советник не может принять участие в заседании совета или комиссии, он обязан сообщить об этом соответственно примару (генеральному примару), либо председателю района, указав при этом причины неявки.

[Ст.11 ч.(2) изменена ЗП481/04.12.03, МО6/01.0.04 ст.46]

Ст.12. - (1) Советник пользуется правом решающего голоса по всем вопросам, рассматриваемым на заседаниях совета.

(2) Каждый советник имеет только один голос.

(3) Советник использует свое право голоса, высказываясь за или против либо воздерживаясь от принятия решения.

Ст.13. - (1) Советник имеет право:

- a) избирать и быть избранным в органы совета;
- b) высказывать свое мнение по персональному составу сформированных советом органов и по кандидатурам должностных лиц в ходе обсуждения при их избрании, назначении или утверждении советом;
- c) вносить письменные предложения для их рассмотрения советом;
- d) вносить предложения и делать замечания по повестке дня заседания совета и порядку рассмотрения обсуждаемых вопросов;
- e) выдвигать инициативы и вносить предложения о заслушивании на заседаниях совета отчетов или информации любых органов или должностных лиц, подведомственных совету;
- f) ставить вопрос о доверии лицам, избранным, назначенным или утвержденным советом, при условии, что предложение поддержано не менее чем одной третью избранных советников;
- g) предлагать совету рассмотреть вопрос о проверке исполнения физическими и юридическими лицами решений совета;
- h) принимать участие в обсуждении, выступать с заявлениями, задавать вопросы докладчикам и председательствующему на заседании, требовать ответа на них;
- i) обосновывать предложения, высказываться по процедурным вопросам, давать справки;
- j) вносить поправки к проектам решений и других актов, предложенным совету на утверждение;
- k) участвовать с правом совещательного голоса в рассмотрении центральными

отраслевыми органами публичного управления, а также местными органами публичного управления, в состав которых он не входит, любых вопросов, касающихся интересов сообщества, которое он представляет.

(2) Советник, не выступивший при обсуждении, вправе передать председателюствующему на заседании текст своего выступления, свои предложения и замечания по вопросу, рассматриваемому советом. Текст выступления приобщается к протоколу заседания и по просьбе советника публикуется в печатном органе совета.

(3) Советник вправе ознакомиться с протоколом заседания совета и с текстом своего выступления, подлежащего опубликованию.

(4) Внесенные советником на заседании предложения и замечания рассматриваются в обязательном порядке при доработке проектов решений.

[Ст.13 ч.(4) изменена ЗП481/04.12.03, МО6/01.0.04 ст.46]

Ст.14. - (1) При исполнении мандата местное выборное лицо может направлять свои предложения, замечания и запросы в территориальные общественные службы центральных отраслевых органов публичного управления, местные общественные службы, другие официальные органы соответствующей административно-территориальной единицы, а также в администрацию хозяйствующих субъектов, расположенных на ее территории.

(2) Порядок осуществления прав, предусмотренных частью (1) настоящей статьи, устанавливается положением о соответствующем совете.

Ст.15. - (1) Территориальные общественные службы центральных отраслевых органов публичного управления, местные общественные службы, другие официальные органы соответствующей административно-территориальной единицы, администрация хозяйствующих субъектов, расположенных на ее территории, обязаны рассмотреть предложения, замечания или запросы местного выборного лица в соответствии с законодательством.

(2) В случае, если территориальные общественные службы центральных отраслевых органов публичного управления, местные общественные службы, другие официальные органы соответствующей административно-территориальной единицы, администрация хозяйствующих субъектов, расположенных на ее территории, не рассмотрели предложения, замечания или запросы местного выборного лица, их руководители привлекаются к ответственности, предусмотренной Кодексом об административных правонарушениях.

Ст.16. - Местное выборное лицо оказывает в пределах своей компетенции содействие в исполнении положений законов и других нормативных актов,

осуществлении национальных и местных программ и планов во всех сферах социально-экономической жизни.

[Ст.16 в редакции ЗП481/04.12.03, МО6/01.01.04ст.46]

Ст.17. - (1) По поручению совета или комиссии, в состав которых он входит, советник участвует в проверках исполнения законов и других нормативных актов, в том числе решений правомочного органа местного публичного управления.

(2) Такой проверке могут подвергаться органы местного публичного управления и общественные службы, подведомственные соответствующему совету или примэрии, а также хозяйствующие субъекты, расположенные на подведомственной территории, по вопросам, относящимся к компетенции местных органов публичного управления первого и второго уровня.

(3) По вопросу проверки территориальных общественных служб центральных отраслевых органов публичного управления местное выборное лицо может обратиться к территориальное бюро Государственной канцелярии или в их вышестоящий орган.

[Ст.17 ч.(3) изменена ЗП270-XVI от 28.7.06, МО126-130/11.08.06 ст.645]

[Ст.17 ч.(3) изменена ЗП195-XVI от 28.07.05, МО123-125/16.09.05 ст.608]

(4) Результаты проведенной проверки представляются советником на заседании соответствующей комиссии или совета с анализом причин и дальнейшего развития вскрытых явлений. В случае необходимости на заседание приглашаются представители заинтересованных органов.

[Ст.17 изменена ЗП481/04.12.03, МО6/01.01.04 ст.46]

Ст.18. - Для решения вопросов, затрагивающих интересы сообщества, которое оно представляет, местное выборное лицо вправе потребовать приема и быть незамедлительно принятым должностными лицами органов публичной власти, а также руководителями юридических лиц соответствующей административно-территориальной единицы.

Ст.19. - Должностные лица органов публичной власти и руководители юридических лиц соответствующей административно-территориальной единицы обязаны предоставить в распоряжение местного выборного лица без каких-либо ограничений и требования дополнительных разрешений необходимую информацию, за исключением информации ограниченного доступа (составляющей государственную или коммерческую тайну, относящейся к семейной и частной жизни) и оперативной

розыскной информации правоохранительных органов соответствующей административно-территориальной единицы.

[Ст.19 изменена ЗП481/04.12.03, МО6/01.01.04 ст.46]

Ст.20. - (1) Местное выборное лицо рассматривает в установленном законом порядке поступившие к нему петиции, принимает меры для их разрешения и осуществляет прием граждан и руководителей юридических лиц.

(2) Местное выборное лицо ведет прием граждан в помещении органа местного публичного управления. Обеспечение нормальных условий для приема граждан возлагается на секретаря местного совета.

[Ст.20 в редакции ЗП481/04.12.03, МО6/01.01.04ст.46]

Ст.21. - (1) Местное выборное лицо имеет право потребовать на месте прекращения нарушения общественного порядка, а в необходимых случаях - обратиться к органам публичной власти и должностным лицам с требованием вмешательства с целью пресечения нарушения.

(2) Органы публичной власти и должностные лица по требованию местного выборного лица обязаны незамедлительно принять меры, направленные на прекращение нарушения общественного порядка.

[Ст.21 изменена ЗП481/04.12.03, МО6/01.01.04 ст.46]

Ст.22. - В целях обеспечения надлежащего исполнения мандата органы местного публичного управления обязаны оказывать местному выборному лицу необходимую поддержку.

Глава III

СОЦИАЛЬНЫЕ ГАРАНТИИ ИСПОЛНЕНИЯ МАНДАТА МЕСТНОГО ВЫБОРНОГО ЛИЦА

Ст.23. - (1) При исполнении мандата местное выборное лицо пользуется правом бесплатного проезда на территории соответствующей административно-территориальной единицы на всех видах наземного общественного транспорта, за исключением такси и частного транспорта.

(2) Расходы, связанные с перемещением местного выборного лица в соответствии с частью (1) настоящей статьи, возмещаются транспортным предприятиям из средств соответствующего местного бюджета.

Ст.24. - (1) На время заседаний совета и выполнения поручений совета или комиссии в соответствии с частью (1) статьи 17 настоящего закона работающий советник освобождается от выполнения своих обязанностей по месту работы.

(2) Освобождение от выполнения обязанностей по месту работы осуществляется на основе письменного уведомления о заседании, полученного местным выборным лицом, или на основании иного документа, выданного соответствующим советом или комиссией. В срок освобождения от выполнения обязанностей включается время, необходимое для перемещения на место проведения заседания или выполнения поручения.

(3) Местному выборному лицу, приглашенному на заседание совета и принявшему участие в нем, возмещаются произведенные им расходы и выплачивается пособие за каждый день участия в заседании совета в размере не менее двух минимальных заработных плат.

Ст.25. - (1) По истечении срока полномочий местному выборному лицу, исполнявшему свои обязанности не менее двух лет, выплачивается единовременное пособие в размере среднемесячной заработной платы по национальной экономике за предыдущий год.

(2) В случае смерти местного выборного лица единовременное пособие, предусмотренное частью (1) настоящей статьи, выплачивается его семье независимо от продолжительности исполнения мандата.

(3) Решение о выплате единовременного пособия принимается соответствующим советом. Выплата единовременного пособия производится за счет средств бюджета соответствующей административно-территориальной единицы.

[Ст.25 ч.(3) введена ЗП48 от 26.03.2011, МО53/04.04.2011 ст.114; в силу с 04.04.2011]

[Ст.26 исключена ЗП481/04.12.03, МО6/01.01.04 ст.46; ст.27-30 считать ст.26-29]

[Ст.26 исключить с 1 января 2004 ЗП358/31.07.03, МО173/12.08.03 ст.742]

Ст.26. - (1) Местное выборное лицо имеет удостоверение и нагрудный знак установленного законом образца.

(2) Советнику и примару удостоверение и нагрудный знак вручаются после признания их мандата.

(3) Председателю района и его заместителю, а также заместителю примара удостоверение и нагрудный знак вручаются после избрания их на должность соответствующим советом.

[Ст.26 в редакции ЗП481/04.12.03, МО6/01.01.04 ст.46]

Глава IV ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ И ПЕРЕХОДНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

[Ст.27 утратило силу согласно ЗП48 от 26.03.2011, МО53/04.04.2011 ст.114; в силу с 04.04.2011]

[Ст.27 ч.(1) в редакции ЗП481/04.12.03, МО601.01.04 ст.46]

[Ст.28 ч.(1) изменена ЗП358/31.07.03, МО173/1208.03 ст.742, с 1 января 2004]

Ст.28. - Правительству:

- в двухмесячный срок представить Парламенту предложения о приведении действующего законодательства в соответствие с настоящим законом;

- в месячный срок привести свои нормативные акты в соответствие с настоящим законом.

Ст.29. - Со дня вступления в силу настоящего закона признать утратившим силу Закон о статусе советника местного совета N 430-XIII от 19 апреля 1995 года и Закон о внесении изменений и дополнений в Закон о статусе советника местного совета N 878-XIII от 19 июня 1996 года.

**ПРЕДСЕДАТЕЛЬ
ПАРЛАМЕНТА**

Думитру ДЪЯКОВ

**Кишинэу, 2 февраля 2000 г.
N 768-XIV.**

**ЗАКОН № 457 от 14.11.2003
ОБ УТВЕРЖДЕНИИ ТИПОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ ОБ
ОБРАЗОВАНИИ И ФУНКЦИОНИРОВАНИИ МЕСТНЫХ
И РАЙОННЫХ СОВЕТОВ**

На основании части (3) статьи 72 Конституции Республики Молдова Парламент принимает настоящий органический закон.

Ст.1. - Утвердить Типовое положение об образовании и функционировании местных и районных советов согласно приложению, являющемуся неотъемлемой частью настоящего закона.

Ст.2. - Местным и районным советам на основании Типового положения об образовании и функционировании местных и районных советов разработать и утвердить собственные положения.

Ст.3. - Признать утратившим силу Закон об утверждении Типового положения о функционировании местных и уездных советов № 554-XIV от 29 июля 1999 года.

ПРЕДСЕДАТЕЛЬ

ПАРЛАМЕНТА

Кишинэу, 14 ноября 2003 г.

№ 457-XV.

Еуджениа ОСТАПЧУК

ТИПОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ОБ ОБРАЗОВАНИИ И ФУНКЦИОНИРОВАНИИ МЕСТНЫХ И РАЙОННЫХ СОВЕТОВ

Раздел I ОБРАЗОВАНИЕ МЕСТНЫХ И РАЙОННЫХ СОВЕТОВ

Глава I ПОРЯДОК ОБРАЗОВАНИЯ СОВЕТА

1. Первое (учредительное) заседание местного, районного совета созывается в соответствии с Законом о местном публичном управлении в 20-дневный срок со дня признания действительными мандатов советников.

Местный, районный совет считается законно образованным, если признаны действительными мандаты не менее двух третей от числа советников.

Созыв советников местного совета на первое (учредительное) заседание совета осуществляется на основании решения окружного избирательного совета.

Созыв советников районного совета на первое (учредительное) заседание совета осуществляется на основании решения Центральной избирательной комиссии.

Первое заседание местного, районного совета считается правомочным, если на нем присутствует не менее двух третей от числа избранных советников. Если это большинство не может быть обеспечено, заседание проводится через три дня с соблюдением тех же условий. Если и при повторном созыве заседание не правомочно, через три дня объявляется новый созыв. Заседание третьего созыва является правомочным, если на нем присутствует большинство избранных советников. Если и в этом случае из-за отсутствия советников по неуважительным причинам совет не может быть созван, он считается распущенным по праву.

Первое (учредительное) заседание совета ведет старейший советник; ему помогают один или два наиболее молодых советника, присутствующих на заседании.

В первом (учредительном) заседании совета должен участвовать и представитель окружного избирательного совета или, соответственно, Центральной избирательной комиссии.

2. Представитель окружного избирательного совета или Центральной избирательной комиссии доводит до сведения советников решение судебной инстанции о законности выборов в данном избирательном округе и о результатах признания действительными мандатов советников и вручает им удостоверения.

3. После законного образования местного, районного совета советники создают фракции, альянсы, блоки.

Фракция состоит из не менее чем трех советников.

Фракции создаются, как правило, на первом (учредительном) заседании совета по спискам от партий, общественно-политических организаций и избирательных блоков. Создание фракции протоколируется. Протокол и декларация о создании фракции передаются председателю на заседании, который прилагает их к протоколу заседания совета.

Советники от партий, общественно-политических организаций и избирательных блоков, не набравших необходимого количества для создания фракции, а также независимые советники могут объединиться для создания фракции или присоединиться к другим фракциям.

Вновь созданные фракции избирают руководящие органы или руководителей.

Альянсы и блоки образуются из нескольких фракций и независимых советников после создания фракций. Создание альянсов и блоков протоколируется. Протокол и декларация о создании альянса, блока прилагаются к протоколу заседания совета, на котором было объявлено о их создании.

4. Районный совет на первом заседании избирает из числа советников председателя района и его заместителя (заместителей). Выборы проводятся по решению совета большинством голосов избранных советников согласно Закону о местном публичном управлении.

Кандидатура на должность заместителя (заместителей) председателя района предлагается председателем района после проведения консультаций с фракциями.

5. После признания действительным мандата примара сельский (коммунальный), городской (муниципальный) совет избирает из числа советников заместителя (заместителей) примара. Кандидатура на должность заместителя (заместителей) примара предлагается примаром после проведения консультаций с фракциями.

Выборы заместителя (заместителей) примара осуществляются в соответствии с Законом о местном публичном управлении.

6. Секретарь сельского (коммунального), городского (муниципального) и районного совета назначается соответствующим советом на основании заключения комиссии по проведению конкурса на замещение должности секретаря на первом заседании после объявления результатов конкурса, организованного согласно действующему законодательству.

Руководители подразделений, местных общественных служб, муниципальных предприятий, подведомственных сельским (коммунальным), городским (муниципальным) советам, назначаются решением совета, принятым большинством голосов присутствующих советников, по предложению примара.

Руководителями подразделений, подведомственных районным советам, решением совета, принятым большинством голосов присутствующих советников, назначаются лица, победившие в конкурсе на замещение соответствующей должности, организованном конкурсной комиссией согласно действующему законодательству.

Руководители районных общественных служб, муниципальных предприятий назначаются на должность районным советом по предложению председателя района.

Освобождение от должности указанных руководителей осуществляется советом по предложению примара села (коммуны), города (муниципия), председателя района или не менее чем одной трети от числа избранных советников большинством голосов присутствующих советников на основаниях и в порядке, предусмотренных законодательством.

7. Комиссия по проведению конкурса на замещение соответствующей должности формируется сельским (коммунальным), городским (муниципальным), районным советом на основании Положения об организации конкурса на замещение вакантной государственной должности в органах публичной власти, утвержденного Правительством.

Глава II

ОБРАЗОВАНИЕ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫХ КОНСУЛЬТАТИВНЫХ КОМИССИЙ СОВЕТА

8. Вновь избранный местный, районный совет формирует специализированные консультативные комиссии по основным сферам деятельности.

Основные сферы деятельности, по которым могут быть образованы специализированные комиссии, приведены в приложении.

9. Сферы деятельности, по которым образуются специализированные комиссии, их наименование, число членов, которое всегда должно быть нечетным, определяют местным, районным советом в зависимости от специфики и потребностей каждой административно-территориальной единицы. По решению совета одна комиссия может быть образована по нескольким сферам деятельности.

10. Специализированные комиссии создаются на весь период деятельности совета. Их членами могут быть только советники. Работа в комиссиях не оплачивается.

11. Специализированные комиссии являются рабочими консультативными структурами советов и предназначены для обеспечения их эффективной деятельности. Специализированные комиссии ответственны перед советом и подчиняются ему.

12. Каждая специализированная комиссия избирает открытым голосованием большинством голосов своих членов председателя и секретаря комиссии.

13. Заседания специализированной комиссии созываются ее председателем, а в его отсутствие - секретарем комиссии. Заседания комиссии созываются по мере необходимости по решению ее председателя.

Заседание комиссии правомочно, если на нем присутствует большинство ее членов.

Заседания комиссии являются, как правило, открытыми.

На заседании комиссии могут присутствовать без права голоса советники, не являющиеся членами данной комиссии.

Комиссия может приглашать на свои заседания специалистов примэрии, аппарата председателя района или других специалистов. В заседаниях комиссии вправе участвовать и советники, которые внесли предложения, касающиеся работы данной комиссии.

Комиссия может принять решение о том, чтобы при обсуждении тех или иных вопросов присутствовали также другие заинтересованные лица или представители средств массовой информации.

14. Члены специализированной комиссии уведомляются о проведении заседания комиссии ее председателем и/или секретарем, которым помогает секретарь совета.

15. При осуществлении своих функций специализированная комиссия принимает решения большинством голосов своих членов путем открытого голосования.

Решения комиссии носят рекомендательный характер для соответствующего совета.

16. Количество мест для каждой группы советников или независимых советников в каждой специализированной комиссии устанавливает местный, районный совет в зависимости от их представительства в совете.

Каждая фракция составляет поименные списки своих членов, входящих в состав каждой комиссии, а совет - списки независимых советников, как правило, принимая во внимание их профессиональную подготовку и сферу деятельности комиссии.

В зависимости от числа членов совета и количества специализированных комиссий каждый советник может состоять в одной - трех комиссиях, одна из которых является для него основной.

17. Специализированная комиссия выполняет следующие основные функции:

a) определяет и изучает вопросы, относящиеся к сфере ее деятельности, требующие разрешения советом;

b) анализирует проекты решений совета и прогнозирует последствия реализации этих решений;

c) дает заключения по проектам решений по рассматриваемым вопросам, которые представляет совету;

d) высказывается по другим вопросам, переданным советом комиссии для дачи заключения.

Специализированная комиссия выполняет и другие функции, предусмотренные положением об образовании и функционировании совета, и поручения совета, относящиеся к сфере ее деятельности.

18. Председатель специализированной комиссии выполняет следующие основные функции:

a) представляет комиссию в отношениях с советом и с остальными комиссиями;

b) созывает заседания комиссии и ведет их;

c) вносит предложения об участии в заседании комиссии других заинтересованных лиц, если это необходимо;

d) участвует в заседаниях других комиссий при рассмотрении вопросов, имеющих значение для возглавляемой им комиссии;

e) объявляет результаты голосования в комиссии на основании данных, представленных секретарем комиссии;

f) отстаивает на заседании совета заключения комиссии.

Председатель комиссии выполняет и другие функции по организационному обеспечению деятельности комиссии, предусмотренные положением об образовании и функционировании совета или установленные советом.

19. Секретарь специализированной комиссии выполняет следующие основные функции:

a) помогает председателю комиссии в организационном обеспечении заседаний комиссии;

b) осуществляет поименную переключку и ведет учет присутствующих на заседании членов комиссии;

c) подсчитывает голоса и информирует председателя о кворуме, необходимом для принятия каждого решения, и о результатах голосования;

d) обеспечивает составление заключений, протоколов и других документов, издаваемых соответствующей комиссией.

Секретарь комиссии выполняет и другие функции, предусмотренные положением об образовании и функционировании совета, и поручения комиссии или ее председателя.

20. Повестка дня заседания специализированной комиссии утверждается членами комиссии по предложению ее председателя. Любой из членов комиссии может потребовать включения в повестку дня дополнительных вопросов только до начала заседания комиссии.

21. Участие членов специализированной комиссии в ее заседаниях обязательно. В случае отсутствия советника без уважительной причины на трех подряд заседаниях комиссии, являющейся для него основной, председатель комиссии может применить в отношении него санкцию в соответствии со своими полномочиями или может предложить совету применить другие санкции, предусмотренные положением об образовании и функционировании совета, в том числе его исключение из состава комиссии. Отсутствие советника, как и санкции, предложенные председателем комиссии, фиксируются в протоколе соответствующего заседания данной комиссии.

22. Заседания специализированной комиссии протоколируются ее секретарем. По окончании заседания протокол подписывается председателем и секретарем комиссии.

Председатель комиссии может разрешить другим заинтересованным лицам, не участвовавшим в заседании комиссии, ознакомиться с протоколом заседания, за исключением протоколов закрытых заседаний.

Раздел II ЗАСЕДАНИЯ МЕСТНОГО, РАЙОННОГО СОВЕТА

Глава I ПОЛНОМОЧИЯ ПРЕДСЕДАТЕЛЬСТВУЮЩЕГО НА ЗАСЕДАНИИ И СЕКРЕТАРЯ СОВЕТА

23. Местный, районный совет открытым голосованием большинством голосов присутствующих советников избирает на каждом заседании председательствующего, которому помогает секретарь совета. Голосование организует секретарь совета.

Результаты выборов председательствующего на заседании протоколируются.

На каждом заседании совет назначает из числа присутствующих советника, который подписывает решение совета в случае невозможности его подписания председательствующим.

24. Председательствующий на заседании выполняет следующие основные функции:

- a) ведет заседание совета;
- b) ставит на голосование проекты решений, обеспечивает подсчет голосов советников, уточняет количество голосов «за», «против» и воздержавшихся и объявляет результаты голосования;
- c) подписывает принятые советом решения, даже если голосовал против их принятия, а также протокол заседания;
- d) обеспечивает во время заседания порядок и соблюдение регламента заседаний, утвержденного советом;
- e) ставит на голосование любые вопросы, входящие в компетенцию совета;
- f) применяет, в случае необходимости, санкции в пределах своей компетенции или предлагает совету применить санкции.

Председательствующий на заседании выполняет и другие функции, предусмотренные законом, положением об образовании и функционировании совета, а также поручения совета.

25. В случае, если избранный на заседании совета, в том числе на первом (учредительном) заседании, председательствующий не может выполнять свои обязанности, совет избирает другого председательствующего, о чем в протоколе заседания делается соответствующая запись. В этом случае протокол и принятые на этом заседании решения подписываются вновь избранным председательствующим.

26. Секретарь совета в обязательном порядке участвует в заседаниях совета, без права голоса.

Наряду с функциями, предусмотренными Законом о местном публичном управлении, секретарь совета выполняет следующие основные функции по организации и проведению заседаний совета:

а) обеспечивает уведомление советников о созыве совета, а по требованию соответственно примара, председателя района или не менее чем одной трети от числа избранных советников организует выполнение и других действий для уведомления советников и созыва совета;

б) обеспечивает ведение делопроизводства по заседаниям совета;

в) делает поименную переключку и ведет учет присутствующих на заседании советников;

г) подсчитывает голоса, регистрирует результаты голосования и представляет их председательствующему на заседании, за исключением случаев, когда совет образует счетную комиссию по подсчету голосов по отдельным вопросам повестки дня, предложенным совету для голосования;

д) информирует, в случае необходимости, председательствующего на заседании о кворуме, необходимом для принятия советом того или иного решения;

е) обеспечивает составление протокола заседания, а также дел, в которых хранятся материалы по каждому вопросу повестки дня заседания, последовательность и нумерацию страниц, их подписание и скрепление печатью;

ж) следит за тем, чтобы в рассмотрении отдельных вопросов и принятии по ним решений не участвовали присутствующие на заседании советники, подпадающие под действие статьи 25 Закона о местном публичном управлении, информирует председателя о подобных ситуациях и доводит до сведения советников последствия, предусмотренные законом для таких случаев;

з) согласно закону контрастирует решения совета, за исключением решений о назначении на должность или об освобождении от должности секретаря совета;

и) оказывает советникам, в том числе в качестве членов специализированных комиссий, помощь и поддержку в их работе, включая составление проектов решений или разработку проектов решений, рассмотренных и утвержденных советом.

Секретарь совета выполняет и другие функции, предусмотренные законом, положением об образовании и функционировании совета, а также поручения совета по организации и ведению его заседаний.

Глава II

ПРОВЕДЕНИЕ ЗАСЕДАНИЙ

27. Повестка дня заседания совета содержит порядковые номера вопросов, предложенных совету для рассмотрения, название вопросов и фамилии докладчиков (содокладчиков).

В уведомлении о созыве заседания помимо повестки дня, даты, времени и месте заседания указываются порядок ознакомления советника с проектами решений, заключениями специализированных комиссий, докладами или информацией руководителей подведомственных подразделений, время, предоставленное для политических заявлений, вопросов, запросов, петиций и других вопросов, подлежащих рассмотрению на заседании совета.

Повестка дня заседания совета доводится до сведения жителей соответствующей административно-территориальной единицы через средства массовой информации или иным способом.

28. Проект повестки дня составляется по предложению примара, председателя района или советников, потребовавших созыва совета согласно статье 20 Закона о местном публичном управлении, и предлагается совету для утверждения в начале заседания.

29. Советники обязаны участвовать в работе совета и зарегистрироваться у секретаря совета.

Советник, который не может принять участие в заседании, обязан заранее сообщить об этом и о причинах неучастия непосредственно примару, председателю района или секретарю. Примар, председатель района или секретарь обязаны уведомить присутствующих на заседании советников об отсутствии данного советника.

30. Если в административно-территориальной единице есть сельские делегаты, они в обязательном порядке приглашаются на заседания местного совета. Сельский делегат участвует в обсуждении вопросов, включенных в повестку дня, без права голоса.

31. Вопросы обсуждаются в строгом соответствии с утвержденной повесткой дня. Обсуждение начинается с краткого представления докладчиком вопроса, включенного в повестку дня, и проекта решения по нему. Докладчиком является, как правило, советник, инициировавший данный проект.

В зависимости от предмета обсуждения председательствующий на заседании имеет право ограничить продолжительность выступлений, предложив совету для утверждения время, которое будет предоставлено каждому выступающему, а также общее время для обсуждения проекта, за исключением случаев, когда совет в начале заседания принял рабочий регламент заседания совета.

При обсуждении любого вопроса, включенного в повестку дня заседания совета, советник может высказать свое мнение лишь после предоставления ему слова председательствующим. В своем выступлении советник обязан касаться только тех вопросов, которые составляют предмет обсуждения.

32. Председательствующий на заседании в любой момент предоставляет слово советнику для ответа на вопрос, касающийся его лично, а также для выступления по вопросам, относящимся к регламенту.

33. Председательствующий на заседании может предложить прекратить обсуждение вопроса, вынесенного на рассмотрение совета. Предложение о прекращении обсуждения принимается большинством голосов присутствующих советников.

34. Не допускаются нанесение оскорблений и клевета в адрес советников на заседании, а также ведение диалога между выступающим и находящимися в зале лицами.

35. В случае нарушения порядка работы заседания председательствующий на заседании может прекратить обсуждение и потребовать соблюдения регламента. При этом он имеет право:

- a) призвать к порядку;
- b) лишить слова;
- c) потребовать удаления из зала заседания лиц, мешающих работе заседания (кроме советников).

36. Совет большинством голосов избранных советников вправе в пределах своей компетенции вынести решение о применении санкций к советникам, допустившим при исполнении полномочий нарушение законодательства или положения о совете, либо применить одну из следующих санкций:

- a) предупреждение;
- b) удаление из зала заседания.

37. Заседания совета проводятся на молдавском языке или на другом языке, используемом на территории соответствующей административно-территориальной единицы.

Акты совета составляются и принимаются на молдавском языке с последующим переводом при необходимости на русский язык.

В населенных пунктах с населением гагаузской национальности акты совета составляются на молдавском, или гагаузском, или русском языке с последующим переводом на молдавский язык.

В населенных пунктах, где большинство составляет население украинской, русской, болгарской или иной национальности, акты совета могут быть приняты на его родном языке или другом приемлемом языке с последующим переводом на молдавский язык.

Глава III

ПОДГОТОВКА ПРОЕКТОВ РЕШЕНИЙ

38. Право инициировать проекты решений совета имеют советники. Предложения по подготовке некоторых решений может вносить примар и, соответственно, председатель района. Примар, председатель района могут принимать участие, в порядке консультирования, в составлении решений по согласованию с советом.

39. Проекты решений должны сопровождаться пояснительной запиской и составляться в соответствии с нормами законодательной техники. Для этого секретарь совета и специалисты примэрии, аппарата председателя района должны оказывать необходимую техническую помощь.

Проекты решений представляются на молдавском языке или на языке, используемом на территории соответствующей административно-территориальной единицы.

40. Проекты решений для внесения в повестку дня заседания совета предлагаются примаром, председателем района с указанием вопроса и инициатора проекта и немедленно доводятся до сведения советников с предложением представить свои поправки; при этом указываются специализированные комиссии, которым они были направлены для дачи заключения.

41. Проекты решений вместе с сопроводительными материалами передаются для дачи заключений специализированным комиссиям совета, отраслевым подразделениям примэрии и децентрализованным и децентрализованным общественным службам для составления доклада.

При передаче проектов решений уточняется дата представления доклада, информации и заключения с учетом того, что доклад и информация будут представлены специализированной комиссией до составления заключения.

Инициатор проекта решения или других предложений может отозвать их или отказаться от их поддержки в любой момент до включения в повестку дня.

42. После рассмотрения проекта решения и предложений отраслевого подразделения примэрии и общественных служб специализированная комиссия совета составляет доклад о их принятии, внесении изменений или отклонении.

Доклады, заключения передаются секретарю совета, который принимает соответствующие меры по передаче их примэру и советникам не позднее дня заседания.

43. Проекты решений и другие предложения, сопровождаемые заключением специализированных комиссий и докладом отраслевого подразделения примэрии и общественных служб, включаются в повестку дня и представляются для обсуждения и голосования совету на его очередном заседании.

Глава IV

ПРОЦЕДУРА ГОЛОСОВАНИЯ

44. Каждый советник голосует лично и не может передать свой голос другому лицу.

Голос советника выражается публично поднятием руки при открытом голосовании. Процедура открытого голосования может осуществляться и путем поименного голосования.

По предложению председательствующего на заседании или одного из советников совет может принять решение о проведении тайного голосования, за исключением случаев, когда законом или регламентом предусмотрен другой способ голосования.

45. Поименное голосование проводится следующим образом. Председательствующий на заседании дает пояснения относительно предмета голосования и значения слов «за» и «против». Секретарь совета оглашает фамилию и имя каждого советника в алфавитном порядке. Названный советник встает и произносит слово «за» или «против» в зависимости от своего выбора.

46. Для проведения тайного голосования используются избирательные бюллетени.

Содержание избирательного бюллетеня должно быть ясным и четким. Для выражения мнения используются слова «за», «против» и «воздержался».

Избирательные бюллетени опускают в урну для голосования. При подсчете голосов не засчитываются избирательные бюллетени, в которых не выражено мнение советника

или было использовано слов больше, чем предусмотрено в настоящем пункте для выражения своего выбора.

47. Решения принимаются большинством голосов присутствующих советников, кроме случаев, предусмотренных законом или регламентом, когда запрашивается иное большинство голосов.

Если в зале заседания согласно регистрации имеется необходимый кворум, совет переходит к рассмотрению вопросов повестки дня.

48. Советники вправе потребовать, чтобы в протоколе заседания был особо указан способ голосования, и секретарь обязан подчиниться этому требованию.

49. Проекты решений или предложения, отклоненные советом, не могут быть рассмотрены вторично на том же заседании.

Глава V

ВОПРОСЫ, ЗАПРОСЫ, ПЕТИЦИИ И ИНФОРМИРОВАНИЕ СОВЕТНИКОВ

50. Советники вправе устно или письменно обращаться с вопросами к примаару и его заместителю, председателю района и его заместителю, секретарю совета, начальникам местных общественных служб, а также к другим должностным лицам, приглашенным на заседание совета.

Под вопросом понимается требование информации по какому-либо неизвестному факту. Ответ на вопрос, как правило, дается незамедлительно, а если это невозможно, - на следующем заседании совета.

51. Под запросом понимается требование разъяснения по известному факту. Ответ на запрос должен быть дан в письменной форме до следующего заседания совета или устно на ближайшем заседании согласно требованию автора запроса.

52. Советники могут запрашивать необходимую информацию у местных общественных служб и публичных учреждений, которые обязаны представлять ее в срок не более двух недель, если законом не предусмотрено иное.

Информация может быть затребована и представлена устно или письменно.

53. Деятельность советников по рассмотрению петиций и организации приема граждан осуществляется в соответствии с Законом о подаче петиций и другими нормативными актами.

К ТИПОВОМУ ПОЛОЖЕНИЮ ОБ ОБРАЗОВАНИИ И ФУНКЦИОНИРОВАНИИ МЕСТНЫХ И РАЙОННЫХ СОВЕТОВ

Сферы деятельности, по которым могут быть созданы
специализированные комиссии

1. Сельское хозяйство и промышленность
2. Финансово-экономическая деятельность
3. Социально-культурная деятельность, туризм и культуры
4. Защита окружающей среды, благоустройство территории
5. Образование, социальная защита, здравоохранение и труд
6. Право и дисциплина

Примечание. В зависимости от специфики деятельности и числа советников совет может принять решение об образовании специализированных комиссий и в других сферах деятельности или одной комиссии, предметом деятельности которой могут быть две и более сфер.

ЗАКОН № 438 от 28.12.2006 О РЕГИОНАЛЬНОМ РАЗВИТИИ В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА

Опубликован : 16.02.2007 в Monitorul Oficial Nr. 21-24 статья № : 68

ИЗМЕНЕН

ЗП108-XVIII от 17.12.09, МО193-196/29.12.09 ст.609; в силу с 01.01.2010

Парламент принимает настоящий органический закон.

Настоящий закон устанавливает функциональные регионы развития на территории Республики Молдова, межрегиональный вид сотрудничества, институциональную базу, специфические инструменты политики регионального развития и ресурсы, необходимые для создания и функционирования регионов развития.

Глава I Основные положения

Статья 1. Основные понятия

В настоящем законе используются следующие основные понятия:

политика регионального развития - согласованная деятельность органов центрального и местного публичного управления, местных сообществ и неправительственных организаций, направленная на планирование и реализацию сбалансированного территориального социально-экономического развития, непосредственную поддержку социально-экономического развития неблагополучных зон;

регион развития - функционально-территориальная единица, являющаяся объектом планирования, оценки и реализации политики регионального развития;

Национальный координационный совет по региональному развитию - функциональная структура общей компетенции, не являющаяся юридическим лицом, созданная в целях утверждения, реализации и координации задач регионального развития на национальном уровне;

Национальный фонд регионального развития - источник финансирования программ и проектов, направленных на реализацию задач регионального развития;

региональный совет по развитию - представительная функциональная структура, не являющаяся юридическим лицом, созданная в каждом регионе развития для разработки, продвижения и координации реализации программ развития на региональном уровне;

агентство регионального развития - некоммерческое публичное учреждение, подведомственное органу по осуществлению политики регионального развития, созданное для реализации стратегии регионального развития и оперативного плана;

[Ст.1 подабз. б изменен ЗП108-ХVIII от 17.12.09, МО193-196/29.12.09 ст.609; в силу с 01.01.2010]

Национальная стратегия регионального развития - основной документ планирования регионального развития, который отражает национальную политику в данной области и устанавливает национальные механизмы этого развития;

единый программный документ - правительственный документ, разработанный на основе стратегий регионального развития и региональных оперативных планов, представляющий собой краткосрочную (на три года) программу реализации политики регионального развития;

годовой план мероприятий - документ годового планирования процесса реализации Национальной стратегии регионального развития;

стратегия регионального развития - документ, определяющий политику регионального развития на среднесрочный период (семь лет), ее приоритеты, включающий проекты и специальные меры по реализации этой политики в отдельном регионе развития;

оперативный план - план реализации стратегии регионального развития, предусмотренный на три года, включающий программы, проекты и приоритетные мероприятия.

Статья 2. Задачи и принципы

(1) Основными задачами поддержки регионального развития являются:

а) достижение сбалансированного и устойчивого социально-экономического развития на всей территории Республики Молдова;

б) сокращение дисбаланса уровней социально-экономического развития регионов и внутри их;

в) консолидация финансового, институционального и людского потенциала в целях социально-экономического развития регионов;

г) поддержка деятельности органов местного публичного управления и местных сообществ, направленной на социально-экономическое развитие населенных пунктов, и координация их взаимодействия с национальными, секторальными, региональными стратегиями и программами развития.

(2) Основными принципами поддержки регионального развития являются:

эффективность - эффективное использование природных, человеческих, финансовых и производственных ресурсов на всей территории Республики Молдова;

справедливость - равные права на доступ к экономическим, социальным и культурным ценностям всех граждан Республики Молдова независимо от места проживания;

продолжительность - жизнеспособность с технической, финансовой и институциональной точек зрения финансируемых мер, программ и проектов регионального развития;

планирование - разработка и осуществление мер, программ и проектов регионального развития в соответствии с национальной и региональными стратегиями развития, имеющими четко определенные цели, приоритеты и механизмы;

координация - координация как на национальном, так и на региональном уровне всех мер и задач по поддержке регионального развития;

партнерство - сотрудничество между центральными и местными органами публичного управления, государственным и частным секторами, а также гражданским обществом при планировании, разработке и реализации мер по поддержке регионального развития;

транспарентность - прозрачность процессов выделения, распределения и использования средств для реализации стратегий, программ и проектов регионального развития.

Статья 3. Регионы развития

(1) Регионы развития не являются административно-территориальными единицами либо юридическими лицами. Состав регионов развития представлен в приложении, являющемся неотъемлемой частью настоящего закона.

(2) Центры регионов развития определяются Национальным координационным советом по региональному развитию по предложению региональных советов по развитию на основе критериев потенциала развития, традиций межрегионального сотрудничества, населенности и полицентризма.

(3) Регионы развития являются субъектами и объектами планирования, оценки и реализации политики регионального развития.

(4) Регионы развития могут вносить на утверждение Национального координационного совета по региональному развитию предложения по внутрирегиональным схемам/структурам, исходя из особых интересов или общих целей.

Статья 4. Функции органов публичного управления и их ответственность за региональное развитие

(1) Центральные отраслевые органы и органы местного публичного управления являются ответственными за проведение политики регионального развития в Республике Молдова.

(2) Орган по осуществлению политики регионального развития выполняет следующие функции:

[Ст.4 ч.(2) вводная часть в редакции ЗП108-ХVIII от 17.12.09, МО193-196/29.12.09 ст.609; в силу с 01.01.2010]

а) разрабатывает, осуществляет мониторинг и оценивает реализацию Национальной стратегии регионального развития;

б) управляет Национальным фондом регионального развития;

с) определяет совместно с другими министерствами, Национальным координационным советом по региональному развитию и региональными советами по развитию национальные приоритеты регионального развития;

д) предлагает Единый программный документ, основанный на оперативных планах, и представляет его Национальному координационному совету по региональному развитию для принятия решения по годовому плану мероприятий;

е) осуществляет методологическое регламентирование процесса разработки стратегий регионального развития и оперативных планов;

ф) устанавливает критерии определения дисбаланса в региональном развитии, осуществляет мониторинг показателей регионального развития и представляет Национальному координационному совету по региональному развитию предложения по осуществлению вмешательства;

г) координирует процесс разработки стратегий и программ регионального развития и осуществляет его мониторинг совместно с региональными советами по развитию;

h) осуществляет оценку процесса реализации стратегий регионального развития;

i) предлагает механизм финансирования регионального развития;

ж) привлекает дополнительные финансовые средства для реализации Национальной стратегии регионального развития.

Глава II **Институциональная база**

Статья 5. Национальный координационный совет по региональному развитию

(1) Национальный координационный совет по региональному развитию (далее - Национальный совет) создан в целях утверждения, реализации и координации на национальном уровне задач политики регионального развития.

(2) Национальный совет не является юридическим лицом и осуществляет свою деятельность в соответствии с положением о нем.

(3) Структура Национального совета и положение о нем и утверждаются Правительством.

[Ст.5 ч.(3) изменена ЗП108-ХVIII от 17.12.09, МО193-196/29.12.09 ст.609; в силу с 01.01.2010]

(4) Национальный совет создается на основе принципа паритета постановлением Правительства. его состав входят: министр экономики, министр финансов и другие министры, председатели региональных советов по развитию и по одному представителю частного сектора, делегированному от каждого регионального совета по развитию. В зависимости от тематики рассматриваемых проектов приглашаются и другие министры, которые участвуют в деятельности Национального совета по долгу службы.

[Ст.5 ч.(4) изменена ЗП108-ХVIII от 17.12.09, МО193-196/29.12.09 ст.609; в силу с 01.01.2010]

(5) Председателем Национального совета является один из заместителей премьер-министра.

(6) Национальный совет исполняет следующие функции:

- а) дает заключение на Национальную стратегию регионального развития;
- б) утверждает Единый программный документ;
- в) утверждает критерии оценки дисбаланса в региональном развитии и национальные приоритеты регионального развития;
- г) утверждает финансирование из средств Национального фонда регионального развития;
- д) утверждает годовой план мероприятий с учетом финансовых средств, имеющих в Национальном фонде регионального развития;
- е) содействует привлечению дополнительных финансовых средств для реализации Национальной стратегии регионального развития, Единого программного документа и стратегий регионального развития;
- ж) содействует межрегиональному, трансграничному и другим видам сотрудничества в деле регионального развития в Республике Молдова;
- з) исполняет другие функции в целях поддержки политики регионального развития.

(7) Управление регионального развития Министерства местного публичного управления обеспечивает ведение делопроизводства Национального совета.

[Ст.5 ч.(7) в редакции ЗП108-ХVIII от 17.12.09, МО193-196/29.12.09 ст.609; в силу с 01.01.2010]

Статья 6. Национальный фонд регионального развития

(1) Для финансирования проектов и программ регионального развития, включенных в Единый программный документ, создается Национальный фонд регионального развития (далее - Фонд). Фонд формируется из ежегодных ассигнований государственного бюджета на проведение политики регионального развития, выделенных отдельной строкой в бюджете, а также за счет других источников.

(2) Ежегодные ассигнования из государственного бюджета для Фонда составляют один процент от доходов государственного бюджета, утвержденных на соответствующий год, за исключением доходов специального назначения, предусмотренных законодательством. Фонд управляется органом по осуществлению политики регионального развития, которое выделяет из него средства после предварительного утверждения Национальным советом.

[Ст.6 ч.(2) изменена ЗП108-ХVIII от 17.12.09, МО193-196/29.12.09 ст.609; в силу с 01.01.2010]

(3) В Фонд могут привлекаться и другие финансовые средства из публичного и частного секторов на местном, региональном, национальном и международном уровне, в том числе полученные по линии программ помощи Европейского Союза.

(4) Порядок формирования и использования средств Фонда определяется соответствующим положением, утвержденным Правительством.

(5) Средства Фонда в приоритетном порядке выделяются неблагополучным зонам регионов развития.

(6) Финансовые операции по выполнению инвестиционных проектов осуществляются агентствами регионального развития через территориальные казначейства Министерства финансов.

[Ст.6 ч.(6) изменена ЗП108-ХVIII от 17.12.09, МО193-196/29.12.09 ст.609; в силу с 01.01.2010]

Статья 7. Региональный совет по развитию

(1) Региональный совет по развитию (далее - региональный совет) является правомочной функциональной структурой на уровне каждого региона развития, создаваемой для координации и продвижения задач политики регионального развития на местном уровне.

(2) Региональный совет несет ответственность за общее развитие региона, утверждение стратегии регионального развития и плана мероприятий.

(3) В состав регионального совета входят председатели районов, примары, представители частного сектора и гражданского общества. Председатель и заместитель председателя регионального совета избираются из числа членов совета - представителей органов местного публичного управления.

(4) Орган по осуществлению политики регионального развития организует отбор представителей частного сектора и гражданского общества, которые войдут в состав региональных советов. Состав регионального совета основан на принципе паритета между государственными структурами, с одной стороны, и частным сектором, гражданским обществом и неправительственными организациями, с другой.

[Ст.7 ч.(4) изменена ЗП108-ХVIII от 17.12.09, МО193-196/29.12.09 ст.609; в силу с 01.01.2010]

(5) Региональный совет функционирует в соответствии с положением, утвержденным этим советом и разработанным на основе типового положения, утвержденного Правительством.

(6) Региональный совет исполняет следующие функции:

а) утверждает стратегию регионального развития и оперативный план, разработанный агентством регионального развития;

б) утверждает и продвигает проекты регионального развития;

в) представляет регион развития и его интересы в Национальном совете;

д) выявляет на основании критериев, установленных на национальном уровне, неблагополучные зоны в пределах региона развития;

- e) осуществляет мониторинг использования финансовых средств, выделяемых из Фонда для своего региона развития;
- f) оценивает последствия реализации региональных проектов и программ и выполнения задач регионального развития;
- g) развивает межрегиональное и внутрирегиональное сотрудничество с государственными учреждениями и частными организациями;
- h) исполняет иные функции в соответствии с настоящим законом.

Статья 8. Агентство регионального развития

(1) Агентство регионального развития (далее - агентство) создается в каждом регионе развития, является юридическим лицом и осуществляет свою деятельность в соответствии с положением, утвержденным им на основе типового положения, разработанного и утвержденного Правительством.

(2) Финансирование проектов и программ, а также расходов, связанных с организацией и функционированием агентства, осуществляется за счет Фонда в соответствии со сметами, согласованными с региональным советом и утвержденными органом по осуществлению политики регионального развития.

[Ст.8 ч.(2) в редакции ЗП108-ХVIII от 17.12.09, МО193-196/29.12.09 ст.609; в силу с 01.01.2010]

(3) Любой доход от экономической деятельности агентства используется только после согласования с региональным советом и утверждения органом по осуществлению политики регионального развития.

[Ст.8 ч.(3) изменена ЗП108-ХVIII от 17.12.09, МО193-196/29.12.09 ст.609; в силу с 01.01.2010]

(4) Агентство исполняет следующие функции:

a) осуществляет анализ социально-экономического развития своего региона, разработку стратегий, планов, программ и проектов регионального развития;

b) координирует процесс реализации стратегий, планов, программ и проектов регионального развития;

c) осуществляет мониторинг и оценку реализации стратегий, планов, программ и проектов регионального развития;

d) представляет региональному совету, органу по осуществлению политики регионального развития и Национальному совету годовые отчеты о реализации стратегии регионального развития;

[Ст.8 ч.(4) пкт.d изменена ЗП108-ХVIII от 17.12.09, МО193-196/29.12.09 ст.609; в силу с 01.01.2010]

e) привлекает внебюджетные средства для реализации стратегий, планов, программ и проектов регионального развития;

f) предоставляет информационную, методологическую и консультативную помощь региональному совету и органам местного публичного управления в целях сбалансированного и устойчивого развития региона;

- g) поддерживает участие гражданского общества в социально-экономическом развитии региона;
- h) обеспечивает ведение делопроизводства регионального совета.

Глава III

Планирование регионального развития

Статья 9. Национальная стратегия регионального развития

(1) Национальная стратегия регионального развития (далее - Национальная стратегия) разрабатывается органом по осуществлению политики регионального развития, согласуется с Национальным советом и утверждается Правительством.

[Ст.9 ч.(1) изменена ЗП108-ХVIII от 17.12.09, МО193-196/29.12.09 ст.609; в силу с 01.01.2010]

(2) Национальная стратегия соответствует Национальному плану развития и/или другим национальным секторальным стратегиям/программам социально-экономического развития страны.

(3) Годовой отчет о реализации Национальной стратегии представляется Правительству и Национальному совету органом по осуществлению политики регионального развития.

[Ст.9 ч.(3) изменена ЗП108-ХVIII от 17.12.09, МО193-196/29.12.09 ст.609; в силу с 01.01.2010]

Статья 10. Единый программный документ

(1) Единый программный документ разрабатывается органом по осуществлению политики регионального развития на трехлетний срок. Единый программный документ представляет собой синтез региональных оперативных планов и предусматривает приоритетные программы/проекты регионального развития, которые подлежат реализации в последующие три года.

[Ст.10 ч.(1) изменена ЗП108-ХVIII от 17.12.09, МО193-196/29.12.09 ст.609; в силу с 01.01.2010]

(2) Единый программный документ утверждается Правительством.

Статья 11. Стратегии регионального развития

(1) Стратегии регионального развития являются основными документами по планированию сбалансированного и устойчивого развития регионов, разрабатываемыми с учетом приоритетов Национальной стратегии.

(2) Стратегии регионального развития включают в себя оперативные планы. Оперативный план, предусмотренный на три года, является планом реализации стратегии регионального развития и включает приоритетные программы, проекты и мероприятия.

(3) Стратегии регионального развития и оперативные планы разрабатываются

агентствами в соответствии с методологией и типовой структурой, утвержденными органом по осуществлению политики регионального развития.

(4) Стратегии регионального развития и оперативные планы подвергаются экспертизе органом по осуществлению политики регионального развития на предмет их соответствия и совместимости с национальными документами планирования.

[Ст.11 ч.(3) и (4) изменены ЗП108-ХVIII от 17.12.09, МО193-196/29.12.09 ст.609; в силу с 01.01.2010]

(5) Агентства осуществляют мониторинг и оценку реализации стратегий регионального развития, предлагают внесение значимых изменений в эти стратегии. На основе результатов и последствий реализации стратегий регионального развития агентства разрабатывают оперативный план каждые три года.

Статья 12. Программы и проекты регионального развития

(1) Стратегии регионального развития и оперативные планы реализуются через программы и проекты.

(2) Свои предложения по программам и проектам вносят агентства, органы местного публичного управления, неправительственные организации, другие юридические лица, а также физические лица.

(3) Программы и проекты, признанные приоритетными в Едином программном документе и утвержденные Национальным советом, финансируются за счет средств Фонда. Имеющиеся финансовые ресурсы, помимо средств Фонда, могут использоваться для реализации проектов и программ, предусмотренных оперативными планами.

Глава IV

Заключительные положения

Статья 13

Правительству в двухмесячный срок со дня вступления в силу настоящего закона:

а) утвердить структуру, персональный состав Национального координационного совета по региональному развитию и положение о нем;

б) утвердить типовое положение о региональном совете по развитию;

с) утвердить положение о формировании и использовании средств Национального фонда регионального развития;

д) утвердить структуру агентства регионального развития и типовое положение о нем.

ПРЕДСЕДАТЕЛЬ ПАРЛАМЕНТА

Мариан ЛУПУ

№ 438-ХVI. Кишинэу, 28 декабря 2006 г.

Регионы развития

Регионы развития	Административно-территориальные единицы, входящие в состав регионов развития	Население региона (согласно переписи 2004 года)
Север	Муниципий Бэлць, районы Бричень, Дондушень, Дрокия, Единец, Фэлешть, Флорешть, Глодень, Окница, Рышкань, Сынжерей, Сорока	969299
Центр	Районы Анений Ной, Кэлэрашь, Криулень, Дубэсарь, Хынчешть, Яловень, Ниспорень, Орхей, Резина, Стрэшень, Шолдэнешть, Теленешть, Унгень	987603
Юг	Районы Басарабьяска, Кахул, Кантемир, Кзушень, Чимишлия, Леова, Штефан Водэ, Тараклия	524497
Unitatea teritorială Автономное территориальное образование Гагаузия		155700
Муниципий Кишинэу		712218
Приднестровье	Административно-территориальные единицы левобережья Днестра, в том числе муниципий Тирасполь и Бендер	580000

ЗАКОН №.239 от 13.11.2008 О ПРОЗРАЧНОСТИ ПРОЦЕССА ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЙ

Опубликован : 05.12.2008 в Monitorul Oficial Nr. 215-217 статья № : 798
Дата вступления в силу : 05.03.2009

ИЗМЕНЕН

ЗП216 от 17.09.2010, МО191-193/01.10.2010 ст.634

Парламент принимает настоящий органический закон.

Настоящий закон устанавливает функциональные регионы развития на территории Республики Молдова, межрегиональный вид сотрудничества, институциональную базу, специфические инструменты политики регионального развития и ресурсы, необходимые для создания и функционирования регионов развития.

Глава I Основные положения

Статья 1. Основные понятия

В настоящем законе используются следующие основные понятия:

политика регионального развития - согласованная деятельность органов центрального и местного публичного управления, местных сообществ и неправительственных организаций, направленная на планирование и реализацию сбалансированного территориального социально-экономического развития, непосредственную поддержку социально-экономического развития неблагополучных зон;

регион развития - функционально-территориальная единица, являющаяся объектом планирования, оценки и реализации политики регионального развития;

Национальный координационный совет по региональному развитию - функциональная структура общей компетенции, не являющаяся юридическим лицом, созданная в целях утверждения, реализации и координации задач регионального развития на национальном уровне;

Национальный фонд регионального развития - источник финансирования программ и проектов, направленных на реализацию задач регионального развития;

региональный совет по развитию - представительная функциональная структура, не являющаяся юридическим лицом, созданная в каждом регионе развития для разработки, продвижения и координации реализации программ развития на региональном уровне;

агентство регионального развития - некоммерческое публичное учреждение, подведомственное органу по осуществлению политики регионального развития, созданное для реализации стратегии регионального развития и оперативного плана;

[Ст.1 подабз. 6 изменен ЗП108-XVIII от 17.12.09, МО193-196/29.12.09 ст.609; в силу с 01.01.2010]

Национальная стратегия регионального развития - основной документ планирования регионального развития, который отражает национальную политику в данной области и устанавливает национальные механизмы этого развития;

единый программный документ - правительственный документ, разработанный на основе стратегий регионального развития и региональных оперативных планов, представляющий собой краткосрочную (на три года) программу реализации политики регионального развития;

годовой план мероприятий - документ годового планирования процесса реализации Национальной стратегии регионального развития;

стратегия регионального развития - документ, определяющий политику регионального развития на среднесрочный период (семь лет), ее приоритеты, включающий проекты и специальные меры по реализации этой политики в отдельном регионе развития;

оперативный план - план реализации стратегии регионального развития, предусмотренный на три года, включающий программы, проекты и приоритетные мероприятия.

Статья 2. Задачи и принципы

(1) Основными задачами поддержки регионального развития являются:

а) достижение сбалансированного и устойчивого социально-экономического развития на всей территории Республики Молдова;

б) сокращение дисбаланса уровней социально-экономического развития регионов и внутри их;

с) консолидация финансового, институционального и людского потенциала в целях социально-экономического развития регионов;

д) поддержка деятельности органов местного публичного управления и местных сообществ, направленной на социально-экономическое развитие населенных пунктов, и координация их взаимодействия с национальными, секторальными, региональными стратегиями и программами развития.

(2) Основными принципами поддержки регионального развития являются:

эффективность - эффективное использование природных, человеческих, финансовых и производственных ресурсов на всей территории Республики Молдова;

справедливость - равные права на доступ к экономическим, социальным и культурным ценностям всех граждан Республики Молдова независимо от места проживания;

продолжительность - жизнеспособность с технической, финансовой и институциональной точек зрения финансируемых мер, программ и проектов регионального развития;

планирование - разработка и осуществление мер, программ и проектов регионального развития в соответствии с национальной и региональными стратегиями развития, имеющими четко определенные цели, приоритеты и механизмы;

координация - координация как на национальном, так и на региональном уровне всех мер и задач по поддержке регионального развития;

партнерство - сотрудничество между центральными и местными органами публичного управления, государственным и частным секторами, а также гражданским обществом при планировании, разработке и реализации мер по поддержке регионального развития;

транспарентность - прозрачность процессов выделения, распределения и использования средств для реализации стратегий, программ и проектов регионального развития.

Статья 3. Регионы развития

(1) Регионы развития не являются административно-территориальными единицами либо юридическими лицами. Состав регионов развития представлен в приложении, являющемся неотъемлемой частью настоящего закона.

(2) Центры регионов развития определяются Национальным координационным советом по региональному развитию по предложению региональных советов по развитию на основе критериев потенциала развития, традиций межрегионального сотрудничества, населенности и полицентризма.

(3) Регионы развития являются субъектами и объектами планирования, оценки и реализации политики регионального развития.

(4) Регионы развития могут вносить на утверждение Национального координационного совета по региональному развитию предложения по внутрирегиональным схемам/структурам, исходя из особых интересов или общих целей.

Статья 4. Функции органов публичного управления и их ответственность за региональное развитие

(1) Центральные отраслевые органы и органы местного публичного управления являются ответственными за проведение политики регионального развития в Республике Молдова.

(2) Орган по осуществлению политики регионального развития выполняет следующие функции:

[Ст.4 ч.(2) вводная часть в редакции ЗП108-XVIII от 17.12.09, МО193-196/29.12.09 ст.609; в силу с 01.01.2010]

a) разрабатывает, осуществляет мониторинг и оценивает реализацию Национальной стратегии регионального развития;

b) управляет Национальным фондом регионального развития;

c) определяет совместно с другими министерствами, Национальным координационным советом по региональному развитию и региональными советами по развитию национальные приоритеты регионального развития;

d) предлагает Единый программный документ, основанный на оперативных планах, и представляет его Национальному координационному совету по региональному развитию для принятия решения по годовому плану мероприятий;

e) осуществляет методологическое регламентирование процесса разработки стратегий регионального развития и оперативных планов;

f) устанавливает критерии определения дисбаланса в региональном развитии, осуществляет мониторинг показателей регионального развития и представляет Национальному координационному совету по региональному развитию предложения по осуществлению вмешательства;

g) координирует процесс разработки стратегий и программ регионального развития и осуществляет его мониторинг совместно с региональными советами по развитию;

h) осуществляет оценку процесса реализации стратегий регионального развития;

- i) предлагает механизм финансирования регионального развития;
- j) привлекает дополнительные финансовые средства для реализации Национальной стратегии регионального развития.

Глава II **ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ БАЗА**

Статья 5. Национальный координационный совет по региональному развитию

(1) Национальный координационный совет по региональному развитию (далее - Национальный совет) создан в целях утверждения, реализации и координации на национальном уровне задач политики регионального развития.

(2) Национальный совет не является юридическим лицом и осуществляет свою деятельность в соответствии с положением о нем.

(3) Структура Национального совета и положение о нем утверждаются Правительством.

[Ст.5 ч.(3) изменена ЗП108-XVIII от 17.12.09, МО193-196/29.12.09 ст.609; в силу с 01.01.2010]

(4) Национальный совет создается на основе принципа паритета постановлением Правительства. его состав входят: министр экономики, министр финансов и другие министры, председатели региональных советов по развитию и по одному представителю частного сектора, делегированному от каждого регионального совета по развитию. В зависимости от тематики рассматриваемых проектов приглашаются и другие министры, которые участвуют в деятельности Национального совета по долгу службы.

[Ст.5 ч.(4) изменена ЗП108-XVIII от 17.12.09, МО193-196/29.12.09 ст.609; в силу с 01.01.2010]

(5) Председателем Национального совета является один из заместителей премьер-министра.

(6) Национальный совет исполняет следующие функции:

- a) дает заключение на Национальную стратегию регионального развития;
- b) утверждает Единый программный документ;
- c) утверждает критерии оценки дисбаланса в региональном развитии и национальные приоритеты регионального развития;
- d) утверждает финансирование из средств Национального фонда регионального развития;
- e) утверждает годовой план мероприятий с учетом финансовых средств, имеющихся в Национальном фонде регионального развития;
- f) содействует привлечению дополнительных финансовых средств для реализации Национальной стратегии регионального развития, Единого программного документа и стратегий регионального развития;
- g) содействует межрегиональному, трансграничному и другим видам сотрудничества в деле регионального развития в Республике Молдова;
- h) исполняет другие функции в целях поддержки политики регионального развития.

(7) Управление регионального развития Министерства местного публичного управления обеспечивает ведение делопроизводства Национального совета.

[Ст.5 ч.(7) в редакции ЗП108-ХVIII от 17.12.09, МО193-196/29.12.09 ст.609; в силу с 01.01.2010]

Статья 6. Национальный фонд регионального развития

(1) Для финансирования проектов и программ регионального развития, включенных в Единый программный документ, создается Национальный фонд регионального развития (далее - Фонд). Фонд формируется из ежегодных ассигнований государственного бюджета на проведение политики регионального развития, выделенных отдельной строкой в бюджете, а также за счет других источников.

(2) Ежегодные ассигнования из государственного бюджета для Фонда составляют один процент от доходов государственного бюджета, утвержденных на соответствующий год, за исключением доходов специального назначения, предусмотренных законодательством. Фонд управляется органом по осуществлению политики регионального развития, которое выделяет из него средства после предварительного утверждения Национальным советом.

[Ст.6 ч.(2) изменена ЗП108-ХVIII от 17.12.09, МО193-196/29.12.09 ст.609; в силу с 01.01.2010]

(3) В Фонд могут привлекаться и другие финансовые средства из публичного и частного секторов на местном, региональном, национальном и международном уровне, в том числе полученные по линии программ помощи Европейского Союза.

(4) Порядок формирования и использования средств Фонда определяется соответствующим положением, утвержденным Правительством.

(5) Средства Фонда в приоритетном порядке выделяются неблагополучным зонам регионов развития.

(6) Финансовые операции по выполнению инвестиционных проектов осуществляются агентствами регионального развития через территориальные казначейства Министерства финансов.

[Ст.6 ч.(6) изменена ЗП108-ХVIII от 17.12.09, МО193-196/29.12.09 ст.609; в силу с 01.01.2010]

Статья 7. Региональный совет по развитию

(1) Региональный совет по развитию (далее - региональный совет) является правомочной функциональной структурой на уровне каждого региона развития, создаваемой для координации и продвижения задач политики регионального развития на местном уровне.

(2) Региональный совет несет ответственность за общее развитие региона, утверждение стратегии регионального развития и плана мероприятий.

(3) В состав регионального совета входят председатели районов, примары, представители частного сектора и гражданского общества. Председатель и заместитель председателя регионального совета избираются из числа членов совета - представителей органов местного публичного управления.

(4) Орган по осуществлению политики регионального развития организует отбор представителей частного сектора и гражданского общества, которые войдут в состав региональных советов. Состав регионального совета основан на принципе паритета между государственными структурами, с одной стороны, и частным сектором, гражданским обществом и неправительственными организациями, с другой.

[Ст.7 ч.(4) изменена ЗП108-XVIII от 17.12.09, МО193-196/29.12.09 ст.609; в силу с 01.01.2010]

(5) Региональный совет функционирует в соответствии с положением, утвержденным этим советом и разработанным на основе типового положения, утвержденного Правительством.

(6) Региональный совет исполняет следующие функции:

- а) утверждает стратегию регионального развития и оперативный план, разработанный агентством регионального развития;
- б) утверждает и продвигает проекты регионального развития;
- с) представляет регион развития и его интересы в Национальном совете;
- д) выявляет на основании критериев, установленных на национальном уровне, неблагоприятные зоны в пределах региона развития;
- е) осуществляет мониторинг использования финансовых средств, выделяемых из Фонда для своего региона развития;
- ф) оценивает последствия реализации региональных проектов и программ и выполнения задач регионального развития;
- г) развивает межрегиональное и внутрирегиональное сотрудничество с государственными учреждениями и частными организациями;
- h) исполняет иные функции в соответствии с настоящим законом.

Статья 8. Агентство регионального развития

(1) Агентство регионального развития (далее - агентство) создается в каждом регионе развития, является юридическим лицом и осуществляет свою деятельность в соответствии с положением, утвержденным им на основе типового положения, разработанного и утвержденного Правительством.

(2) Финансирование проектов и программ, а также расходов, связанных с организацией и функционированием агентства, осуществляется за счет Фонда в соответствии со сметами, согласованными с региональным советом и утвержденными органом по осуществлению политики регионального развития.

[Ст.8 ч.(2) в редакции ЗП108-XVIII от 17.12.09, МО193-196/29.12.09 ст.609; в силу с 01.01.2010]

(3) Любой доход от экономической деятельности агентства используется только после согласования с региональным советом и утверждения органом по осуществлению политики регионального развития.

[Ст.8 ч.(3) изменена ЗП108-XVIII от 17.12.09, МО193-196/29.12.09 ст.609; в силу с 01.01.2010]

(4) Агентство исполняет следующие функции:

- а) осуществляет анализ социально-экономического развития своего региона, разработку стратегий, планов, программ и проектов регионального развития;
- б) координирует процесс реализации стратегий, планов, программ и проектов регионального развития;
- с) осуществляет мониторинг и оценку реализации стратегий, планов, программ и проектов регионального развития;
- д) представляет региональному совету, органу по осуществлению политики регионального развития и Национальному совету годовые отчеты о реализации стратегии регионального развития;

[Ст.8 ч.(4) пкм.d) изменена ЗП108-ХVIII от 17.12.09, МО193-196/29.12.09 ст.609; в силу с 01.01.2010]

е) привлекает внебюджетные средства для реализации стратегий, планов, программ и проектов регионального развития;

ф) предоставляет информационную, методологическую и консультативную помощь региональному совету и органам местного публичного управления в целях сбалансированного и устойчивого развития региона;

г) поддерживает участие гражданского общества в социально-экономическом развитии региона;

h) обеспечивает ведение делопроизводства регионального совета.

Глава III ПЛАНИРОВАНИЕ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

Статья 9. Национальная стратегия регионального развития

(1) Национальная стратегия регионального развития (далее - Национальная стратегия) разрабатывается органом по осуществлению политики регионального развития, согласуется с Национальным советом и утверждается Правительством.

[Ст.9 ч.(1) изменена ЗП108-ХVIII от 17.12.09, МО193-196/29.12.09 ст.609; в силу с 01.01.2010]

(2) Национальная стратегия соответствует Национальному плану развития и/или другим национальным секторальным стратегиям/программам социально-экономического развития страны.

(3) Годовой отчет о реализации Национальной стратегии представляется Правительству и Национальному совету органом по осуществлению политики регионального развития.

[Ст.9 ч.(3) изменена ЗП108-ХVIII от 17.12.09, МО193-196/29.12.09 ст.609; в силу с 01.01.2010]

Статья 10. Единый программный документ

(1) Единый программный документ разрабатывается органом по осуществлению политики регионального развития на трехлетний срок. Единый программный документ представляет собой синтез региональных оперативных планов и предусматривает приоритетные программы/проекты регионального развития, которые подлежат реализации в последующие три года.

[Ст.10 ч.(1) изменена ЗП108-ХVIII от 17.12.09, МО193-196/29.12.09 ст.609; в силу с 01.01.2010]

(2) Единый программный документ утверждается Правительством.

Статья 11. Стратегии регионального развития

(1) Стратегии регионального развития являются основными документами по планированию сбалансированного и устойчивого развития регионов, разрабатываемыми с учетом приоритетов Национальной стратегии.

(2) Стратегии регионального развития включают в себя оперативные планы. Оперативный план, предусмотренный на три года, является планом реализации стратегии регионального развития и включает приоритетные программы, проекты и мероприятия.

(3) Стратегии регионального развития и оперативные планы разрабатываются агентствами в соответствии с методологией и типовой структурой, утвержденными органом по осуществлению политики регионального развития.

(4) Стратегии регионального развития и оперативные планы подвергаются экспертизе органом по осуществлению политики регионального развития на предмет их соответствия и совместимости с национальными документами планирования.

[Ст.11 ч.(3) и (4) изменены ЗП108-ХVIII от 17.12.09, МО193-196/29.12.09 ст.609; в силу с 01.01.2010]

(5) Агентства осуществляют мониторинг и оценку реализации стратегий регионального развития, предлагают внесение значимых изменений в эти стратегии. На основе результатов и последствий реализации стратегий регионального развития агентства разрабатывают оперативный план каждые три года.

Статья 12. Программы и проекты регионального развития

(1) Стратегии регионального развития и оперативные планы реализуются через программы и проекты.

(2) Свои предложения по программам и проектам вносят агентства, органы местного публичного управления, неправительственные организации, другие юридические лица, а также физические лица.

(3) Программы и проекты, признанные приоритетными в Едином программном документе и утвержденные Национальным советом, финансируются за счет средств Фонда. Имеющиеся финансовые ресурсы, помимо средств Фонда, могут использоваться для реализации проектов и программ, предусмотренных оперативными планами.

Глава IV

Заключительные положения

Статья 13

Правительству в двухмесячный срок со дня вступления в силу настоящего закона:

а) утвердить структуру, персональный состав Национального координационного совета по региональному развитию и положение о нем;

б) утвердить типовое положение о региональном совете по развитию;

с) утвердить положение о формировании и использовании средств Национального фонда регионального развития;

д) утвердить структуру агентства регионального развития и типовое положение о нем.

ПРЕДСЕДАТЕЛЬ ПАРЛАМЕНТА

Мариан ЛУПУ

№ 438-ХVI. Кишинэу, 28 декабря 2006 г.

Выписка из Закона

Об обеспечении равных возможностей для женщин и мужчин

Глава II

ОБЕСПЕЧЕНИЕ РАВНЫХ ВОЗМОЖНОСТЕЙ для ЖЕНЩИН и МУЖЧИН в ПУБЛИЧНОЙ СФЕРЕ

Статья 6. *Равный доступ к замещению публичных должностей*

(1) В случае установления условий для замещения публичных должностей центрального и местного уровня должны обеспечиваться равные возможности для участия в конкурсе женщин и мужчин.

(2) Установление каких-либо прямых или косвенных ограничений по признаку пола при объявлении, организации и допуске к конкурсу на замещение публичной должности запрещается, за изъятиями, предусмотренными настоящим законом.

(3) Руководители органов центрального и местного публичного управления, другие должностные лица обязаны обеспечить равный доступ к замещению публичных должностей в соответствии с профессиональными требованиями независимо от пола претендентов.

(4) Не разрешается объявление и организация конкурса только для лиц одного пола.

Статья 7. *Равенство возможностей в избирательной системе, в деятельности партий и других общественно-политических организаций*

(1) Центральная избирательная комиссия, окружные избирательные советы, участковые избирательные бюро обеспечивают соблюдение принципа гендерного равенства в избирательной системе.

(2) Партии и другие общественно-политические организации обязаны способствовать обеспечению равных прав и равных возможностей для женщин и мужчин - членов партии или организации посредством:

а) обеспечения представительства в руководящих органах гендерного состава партии или организации;

б) обеспечения представительства женщин и мужчин в списках кандидатов без дискриминации по признаку пола.

Глава V

Институциональный механизм обеспечения равных возможностей для женщин и мужчин

Статья 20. *Компетенция органов местного публичного управления*

(1) В компетенцию органов местного публичного управления входит:

- a) обеспечение внедрения принципа гендерного равенства в политику, программы, нормативные акты, распределение финансовых средств на местном уровне;
- b) осуществление мониторинга внедрения программ, организация информационных кампаний, исследований и другой деятельности по гендерному равенству на местном уровне;
- c) сотрудничество с неправительственными организациями и фондами, профсоюзами и патронатом, международными организациями, способствующими внедрению гендерного равенства;
- d) осуществление в соответствии с законодательством других обязанностей в данной области.

(2) В составе органов местного публичного управления (органов социального обеспечения) имеются гендерные единицы.

(3) На гендерную единицу возлагаются следующие обязанности:

- a) представление предложений о внедрении принципа гендерного равенства в политику, программы и нормативные акты органов местного публичного управления, бюджеты административно-территориальных единиц;
- b) сотрудничество с неправительственными и другими организациями по вопросам гендерного равенства;
- c) рассмотрение петиций юридических и физических лиц по поводу случаев дискриминации по признаку пола;
- d) осуществление мониторинга деятельности органов местного публичного управления по гендерному равенству;
- e) периодическое представление отчетов о выполненной работе органам местного публичного управления;
- f) осуществление в соответствии с законодательством других обязанностей в данной области.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Конституция Республики Молдова, принята 29 июля 1994.
2. Европейская хартия местного самоуправления от 15.10.1985, ратифицирована Постановлением Парламента Республики Молдова № 1253 от 16.07.1997.
3. Гражданский кодекс Республики Молдова, Закон № 1107-XV от 06.06.02.
4. Уголовный кодекс Республики Молдова, Закон № 985-XV от 18.04.02.
5. Закон о местном публичном управлении, № 436 от 28.12.2006. Monitorul Oficial № 032 от 09.03.2007.
6. Закон об административной децентрализации, № 435 от 28.12.2006. Monitorul Oficial № 029 от 02.03.2007.
7. Закон о местных публичных финансах, № 397-XV от 16.10.2003. Monitorul Oficial № 248-253 от 19.12.2003.
8. Закон о Кодексе поведения государственного служащего, № 25-XVI от 22.02.2008. Monitorul Oficial № 74-75/243 от 11.04.2008.
9. Закон о конфликте интересов, № 16-XVI от 15.02.2008. Monitorul Oficial № 94-96/351 от 30.05.2008.
10. Закон о прозрачности процесса принятия решений, № 239 от 13.11.2008. Monitorul Oficial № 215-217 от 05.12.2008.
11. Закон о доступе к информации, № 982-XIV от 11.05.2000. Monitorul Oficial № 88-90 от 28.07.2000.
12. Закон о публичных службах коммунального хозяйства, № 1402 от 24.10.2002. Monitorul Oficial № 014 от 07.02.2003.
13. Закон о кадастре недвижимого имущества, № 1543-XIII от 25.02.98. Monitorul Oficial № 44-46/318 от 21.05.1998.
14. Закон о государственных закупках, № 96-XVI от 13.04.07. Monitorul Oficial № 107-111 от 27.07.2007.
15. Закон о землях, находящихся в публичной собственности, и их разграничении, № 91 от 05.04.2007. Monitorul Oficial № 070 от 25.05.2007.
16. Закон о публичной собственности административно-территориальных единиц, № 523 от 16.07.1999. Monitorul Oficial №124 от 11.11.1999.
17. Закон об управлении публичной собственностью и ее разгосударствлении, № 121 от 04.05.2007. Monitorul Oficial № 90-93 от 29.06.2007.
18. Закон о концессиях, № 534 от 13.07.1995. Monitorul Oficial № 067 от 30.11.1995.
19. Закон об экспроприации для общественно-полезных целей, № 488 от 08.07.1999. Monitorul Oficial № 042 от 20.04.2000.
20. Закон о транспорте, № 1194 от 21.05.1997. Monitorul Oficial № 067 от 16.10.1997.
21. Закон об основах градостроительства и обустройстве территории, № 835 от 17.05.1996. Monitorul Oficial № 1 от 02.01.1997.

22. Закон о зеленых насаждениях городских и сельских населенных пунктов, № 591 от 23.09.1999 Monitorul Oficial № 133 от 02.12.1999.
23. Закон об особой социальной защите некоторых категорий населения, № 933 от 14.04.2000. Monitorul Oficial № 70-72 от 22.06.2000.
24. Закон об обеспечении равных возможностей для женщин и мужчин, №5 от 09.02.2006. Monitorul Oficial № 047 от 24.03.2006.
25. Постановление Правительства № 735 от 16 июня 2003 о структуре и предельной численности децентрализованных публичных служб министерств, департаментов и других центральных органов власти. Monitorul Oficial № 123-125 от 20.06.2003.
26. Приказ Министерства Финансов об утверждении положения о порядке разработки, мониторинга и отчетности бюджетов по программам № 19 от 16.02.2008. Monitorul Oficial № 45-46 от 04.03.2008
27. Приказ Министерства Финансов № 73 от 15.06.2011 об утверждении средних расходов по проекту бюджета на 2012 год и его оценка на 2013-2014 гг.
28. Проект Национальной Стратегии децентрализации.
29. Методологические нормы утвержденные министром финансов о разработке органами местного публичного управления проекта бюджета на 2012 год и его оценка на 2013-2014 гг.
30. Decizia CEDO *Handyside c. Marii Britanie* din 7 decembrie 1976, опубликовано на <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/portal.asp?sessionId=79974042&skin=hudoc-fr&action=request>.
31. Decizia CEDO, *Autronic AG c. Elveției*, din 12 decembrie 1988, publicată pe <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/portal.asp?sessionId=79974042&skin=hudoc-fr&action=request>
32. Alexandru I., Matei L., „Serviciile publice”, București, 1999.
33. Androniceanu A., „Management public”, București, Editura Economică, 1999.
34. Bădică G., Rădulescu R., Țariuc A., „Elemente de management pentru autoritățile locale”, ed. Codecs, 1997.
35. Bleahu A., „Dezvoltare rurală, on Uniunea Europeană”. Опубликовано на <http://www.revistacalitateavietii.ro/2005/CV-3-4-05/6.pdf>
36. Bostan G., „Noi perspective pentru intercomunalitate on Republica Moldova”, 2011
37. Brăgaru C., „Managementul proiectelor pentru dezvoltarea comunităților locale ale județului Constanța.” Rezumat. Опубликовано на <http://www.postdoctorat.ro/Documente/Biblioteca%20virtuala/Rezumate%20teze%20de%20doctorat/Seria%20II/BRAGARU%20Constantin/rezumatul%20tezei%20limba%20romana.doc>
38. Bryson J., „Planificarea strategică pentru organizațiile publice și non-profit”, Chișinău, 2001.
39. Bugetarea pe bază de performanță: (Ghid pentru administrația publică locală)./ experți: Roșcovan Mihai, Manole Tatiana, Secieru Angela (et. al). – Ch.: „Nova-Imprim”, SRL, 2010.

40. Charier J.L., „Code de la Convention europeenne des droits de l’homme.” Paris: Litec, 2000. Alexandru I., „Structuri, mecanisme și instituții administrative”, vol. I, București, 1996.
41. Costea M., Plumb I., Dobrescu R., „Serviciile publice”, București, 1999.
42. Davey K. editor, „Making Government Accountable. Local Government Audit in Post Communist Europe”, Open Society Institute - Budapest, 2009.
43. „Descentralizarea fiscală. Provocări pentru Republica Moldova”, Chișinău, Epigraf, 2006.
44. „Dezvoltarea comunitară on Republica Moldova: realități și perspective”, Materialele conferinței Naționale, 24-26 octombrie 2006, Elena-V.I. SRL, Chișinău, 2006.
45. Draft Guide on HRBA and Gender in Local Development and Decentralization, Joint Integrated Local Development Programme, Chisinau, 2011.
46. „Elaborarea politicilor financiare”, seria de manuale de instruire on Managementul financiar pentru administrația publică locală, manualul 3, Fundația Soros – Moldova, ed. Prut Internațional, Chișinău, 1999.
47. Ebel D.R., Peteri G., „The Kosovo Decentralization Briefing Book.” The Kosovo Foundation for Open Society - Kosovo and Open Society Institute - Budapest, 2007.
48. Furdui V., „Ghidul juridic al alesului local”, Chișinău, Editura TISH, 2004.
49. „Ghidul alesului local”, Chișinău, AAP, 2007.
50. „Ghidul bunelor practici ale autorităților publice locale”, Chișinău, 2008.
51. „Ghidul funcționarului public din administrația locală”, Chișinău, Editura „Cartier”, 1997.
52. „Ghidul liderului comunitar”, Chișinău, Centrul CONTACT, 2004.
53. „Ghidul OECD pentru rezolvarea conflictului de interese on administrația publică”, стр. 3. Вступление. 2003. Опубликовано на <http://www.oecd.org/dataoecd/13/19/2957377.pdf>
54. „Ghidul primarului”, Chișinău, Editura „UNIVERSUL”, 2005.
55. „Ghidul primarului”, Chișinău, Editura ARC, 2001.
56. Guegan M., „Le cadre institutionnel de la cooperation intercommunale”, Expose des motifs, Commission institutionnelle, www.coe.int
57. Howlet M., Ramesh M., „Studiul politicilor publice”, Chișinău, Editura Epigraf, 2004.
58. „Instruire pentru aleșii locali”, Volumul I, Consilierul on rol de elaborator de politici, Manual Habitat, Fundația Soros-Moldova, Chișinău, 2001.
59. Iorgovan A., „Tratat de drept administrativ”, București, 1996.
60. Исследование “Уязвимые группы населения Молдовы: классификация и оценка потенциальных последствий реформ в сфере децентрализации”, Совместная программа интегрированного местного развития, Остаф Сергей, Кишинэу, 2011.
61. „Management public”, București, Editura Universitară, 2005.
62. „Managerul ca strateg vizionar”, București, 2000.

63. Manole T., „Finanțele Publice Locale”. Teorie și aplicații. Editura „Cartier”, 2000.
64. Mescon A., „Osnovo menedjmenta”, Delo, Moskva, 1999.
65. Miroiu A., „Introducere on politicile publice”, Universitatea din București, Facultatea de filosofie, 2001.
66. Mocanu V., „Cetățeanul și procesul decizional local”, IDIS „Viitorul”, editura TISH, Chișinău, 2004.
67. Mocanu V., „Descentralizarea serviciilor publice”, Chișinău, 1999.
68. Prisăcaru V., „Tratat de drept administrativ român”, București, 1996.
69. „Planificarea investițiilor”. Шестой учебник. Серия обучающих пособий в сфере финансового менеджмента, для органов местного публичного управления. Опубликован на http://www.fpd.ro/publications.php?do=training_manuals&id=10.
70. Salabuga M., „Optimizarea componentelor economice a planurilor strategice de dezvoltare locală on Moldova”, Chișinău, Ericon SRL, 2007.
71. Savca T., „Evaluarea politicilor publice – proces de determinare a eficienței administrative”, on Materialele conferinței internaționale științifico-practice „Administrația publică: aspecte practico-științifice, probleme și perspective” din 30 ianuarie 2004, CEP USM, Chișinău, 2004.
72. Savca T., „Participarea funcționarilor publici on elaborarea politicilor publice”, on materialele conferinței științifico-teoretice „Formarea funcționarilor publici”, AAP, Chișinău, 2000.
73. Savca T., „Politici publice regionale”, on revista „Administrarea publică”, nr.1, Chișinău, 2001.
74. Shah A. and Shen C. A., „Primer on Performance Budgeting.” Capitolul 5. Expenditure Analysis, Banca Mondială. Washington, D.C. 2005. Опубликовано на <http://sitere-sources.worldbank.org/PSGLP/Resources/ShahandShenpaper.pdf>
75. Текущий бюджет. 5-й учебник. Серия обучающих пособий в сфере финансового менеджмента, для органов местного публичного управления (Материалы изданы и в Республике Молдова при поддержке Фонда Сорос-Молдова). http://www.fpd.ro/publications.php?do=training_manuals&id=10.
76. Vasilache A. and Bunyan D., „Ghid de planificare strategică pentru dezvoltare socio-economică, incorporand abordarea bazată pe drepturile omului și egalitatea de gen”, Chișinău, 2011.
77. Velu J., Ergec R., „Convention europeenne des droits de l’homme.”, Bruxelles: Bruylant, nr. 749, 1990.