

Ghid

Congresul Autorităților Locale și Regionale al Consiliului Europei

În contextul aderării Republicii Moldova la Uniunea Europeană

Chișinău 2025



Scopul Ghidului

Prezentul Ghid prezintă principii, valori, politici și modalități operaționale ale principalei instituției europene în domeniul democrației și autonomiei locale – Congresul Autorităților Locale și Regionale al Consiliului Europei (CALRE).

CALRE, de fapt, este un gardian al valorilor și principiilor europene în domeniul democrației și guvernării locale, precum și un promotor al experienței practice în domeniul respectiv. Acest lucru este deosebit de important din perspectiva pre-aderării la Uniunea Europeană, deoarece legislația europeană (Acquis Communautaire) este mai puțin prescriptivă în ceea ce privește modalitățile și principiile concrete pentru organizarea generală a guvernancei locale; acest lucru este lăsat la discreția practicilor naționale (ale statelor membre).

Ghidul oferă o analiză aprofundată nu numai a mandatului și valorilor Congresului, ci mai presus de toate, reflectă asupra caracterului practic al recomandărilor Congresului și a legăturii acestora cu procesul decizional național. Pe de altă parte, accentul se pune pe rolul Congresului și pe implicațiile activităților acestuia pentru aderarea la Uniunea Europeană. Importanța principiilor de bază, pe care se construiește guvernarea locală în Europa, inclusiv în ceea ce privește eficiența și implementarea capitolelor concrete din Acquis Communautaire (în domenii precum accesul la apă și canalizare, deșeuri, energie, digitalizare, construcții etc.) este greu de estimat. Adițional, CALRE servește ca promotor de bază al drepturilor și responsabilităților atât ale administrației locale, cât și ale reprezentanților locali aleși, contribuie semnificativ la eficiența activității și operațiunilor lor zilnice și posedă un potențial puternic de a contribui la aderarea la Uniunea Europeană în ceea ce privește valorile, eficiența, facilitarea implementării Acquis-ului și accesarea fondurilor pentru preaderare.

Dreptul de autor pentru fotografiile utilizate în publicație aparține Congresului Autorităților Locale din Moldova (CALM).

Această publicație a fost elaborată de CALM la inițiativa proiectului PACE Local: Autorități Publice Locale, Implicare Cetățenească, implementat de SALAR International cu sprijinul financiar al Guvernului Suediei prin intermediul Agenției Suedeze pentru Dezvoltare și Cooperare Internațională (Sida). Conținutul publicației nu reflectă neapărat punctul de vedere al SALAR International sau Guvernului Suediei.

Abrevierile utilizate

<i>Acquis</i>	<i>Acquis communautaire</i>
<i>CALRE</i>	<i>Congresul Autorităților Locale și Regionale al Consiliului Europei</i>
<i>APL</i>	<i>Autoritățile Publice Locale</i>
<i>CALM</i>	<i>Congresul Autorităților Locale din Moldova</i>
<i>Carta</i>	<i>Carta Europeană a autonomiei locale</i>
<i>CEMR</i>	<i>Consiliul Municipiilor și Regiunilor Europene</i>
<i>CoE</i>	<i>Consiliul Europei</i>
<i>CoR</i>	<i>Comitetul European al Regiunilor</i>
<i>NALAS</i>	<i>Rețeaua asociațiilor autorităților locale din Europa de Sud-Est</i>
<i>ODD</i>	<i>Obiectivele de Dezvoltare Durabilă</i>
<i>ONG</i>	<i>Organizație neguvernamentală</i>
<i>PACE Local</i>	<i>Administrație Publică Locală, Implicarea Cetățenească</i>
<i>SALAR</i>	<i>Asociația Suedeză a Autorităților Locale și Regiunilor</i>
<i>Sida</i>	<i>Agenției Suedeze pentru Dezvoltare și Cooperare Internațională</i>
<i>UE</i>	<i>Uniunea Europeană</i>

Cuprins

Scopul Ghidului.....	2
Consiliul Europei: structura și funcțiile de bază.....	5
Congresul Autorităților Locale și Regionale al Consiliului Europei.....	7
Esența organizației, principii și valori.....	7
Rolul și importanța pentru autoritățile locale.....	8
Rolul CALRE în aderare la UE.....	10
Carta Europeană a autonomiei locale.....	12
CALRE: Politici publice, măsuri și activități	14
Bazele activităților și mandatul practic	14
Monitorizarea democrației și autonomiei locale în Moldova	15
Raportul de monitorizare 2025	17
Etapa următoare de implementare a recomandărilor.....	19

Consiliul Europei: structura și funcțiile de bază

Consiliul Europei (CoE) reprezintă o organizație internațională, interguvernamentală și regională, care promovează valorile de bază a democrației și drepturilor omului și reunește 46 de state membre, inclusiv state membre ale UE și alte state din centrul și estul Europei, la care se adaugă și o serie de state cu statut de observator. Data nașterii organizației este 5 mai 1949. Sediul CoE este la Strasbourg, Franța.

Structura CoE este formată din instituții și subdiviziuni, după cum urmează:

✓ **Comitetul Miniștrilor – decidentul politic**

- Este **organul decizional** al CoE, format din miniștrii de externe ai statelor membre sau reprezentanții lor permanenți.



- Adoptă **recomandări și convenții internaționale**, stabilește bugetul și direcțiile de acțiune.
- Supraveghează **executarea hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului**.

✓ **Adunarea Parlamentară – vocea pluralismului**

- Reunește **parlamentari din cele 46 de state membre**, aleși de parlamentele naționale.
- Dezbate teme majore: crize, drepturi, mediu, educație, migrație.
- Alege **Secretarul General, Comisarul pentru Drepturile Omului și judecătorii Curții Europene a Drepturilor Omului**.

✓ **Curtea Europeană a Drepturilor Omului – gardianul Convenției**

- Este o **instanță internațională** cu sediul la Strasbourg.
- Orice persoană poate depune o plângere împotriva unui stat membru.

- Hotărârile sale sunt **obligatorii**, iar Comitetul Miniștrilor le supraveghează punerea în aplicare.

✓ **Secretarul General – liderul executiv**

- Este ales de Adunarea Parlamentară pentru un mandat de 5 ani.
- Coordonează activitatea Consiliului, gestionează bugetul și reprezintă organizația.
- Actualul Secretar General este **Alain Berset**, fost președinte al Elveției.

✓ **Congresul Autorităților Locale și Regionale – democrația de jos în sus**

- Reprezintă **comunitățile locale și regionale** din cele 46 de state membre.
- Monitorizează aplicarea **Cartei Europene a Autonomiei Locale**.
- Observă alegeri locale și promovează **guvernanța democratică** la nivel teritorial.

✓ **Comisarul pentru Drepturile Omului – supraveghetorul de principii**

- Instituție **independentă și nejudiciară**, creată în 1999.
- Promovează respectarea drepturilor omului, educația civică și sprijină reformele.
- Nu soluționează plângeri individuale, dar poate emite **recomandări și rapoarte** publice.

✓ **Conferința ONG-urilor – vocea societății civile**

- Reunește peste **400 de organizații internaționale neguvernamentale**.
- Asigură **dialogul între cetățeni și instituțiile europene**.
- Contribuie la elaborarea politicilor și la monitorizarea democrației participative.

Congresul Autorităților Locale și Regionale al Consiliului Europei

Esența organizației, principiile și valori

Congresul Autorităților Locale și Regionale (CALRE) reprezintă o adunare bicamerală compusă din municipalități și regiuni ale Europei, cu misiunea de a consolida democrația locală și regională. Principiile sale fundamentale sunt îmbunătățirea democrației locale, promovarea descentralizării și încurajarea cooperării descentralizate (dintre municipalitățile europene). Valorile care îi ghidează activitatea sunt valori fundamentale europene, și anume democrația, drepturile omului și statul de drept și acționează pentru a promova și proteja aceste valori la nivel local și regional în statele membre.

Esența

- Adunare bicamerală: Este compusă din două camere: Camera Autorităților Locale și Camera Regiunilor.
- Reprezentanți aleși: Adunarea este formată din oficiali aleși locali și regionali, cum ar fi primari, consilieri și președinți regionali.
- Instituție europeană: Este o parte integrantă a CoE, aducând perspectiva autorităților locale și regionale în cadrul organizației.

Principii

- Consolidarea democrației locale: Un obiectiv principal este îmbunătățirea guvernantei democratice la nivel local și regional.
- Îmbunătățirea guvernantei: Acționează pentru a promova procesele de descentralizare și regionalizare.
- Promovarea cooperării: Încurajează cooperarea descentralizată între orașe și regiuni.
- Monitorizare și aliniere: Monitorizează starea democrației locale și lucrează pentru alinierea cadrului autonomiei locale la principiile Cartei Europene a Autonomiei Locale.

Valori

- Democrație: Promovarea și protejarea democrației la nivel local și regional reprezintă o valoare fundamentală.
- Drepturile omului: Congresul se angajează să promoveze și să protejeze drepturile omului în toate teritoriile, precum și să integreze drepturile omului în toate activitățile sale.
- Statul de drept: Respectarea statului de drept la nivel local este un principiu fundamental, asigurând că treburile publice sunt conduse în mod responsabil și în conformitate cu legea.

- Participarea cetățenilor: Încurajarea și asigurarea participării cetățenilor la procesul decizional local.
- Responsabilitate și transparență: Promovarea bunei guvernări prin transparență și responsabilitate în managementul public.
- Egalitate și diversitate: Eforturi pentru promovarea egalității și a respectului pentru diversitate în orașe, sate și comune.

Citiți mai mult

<https://www.coe.int/en/web/civil-society/congress-of-local-and-regional-authorities#:~:text=The%20Congress%20is%20a%20bicameral%20assembly%20of,Organisation%27s%20values%20and%20standards%20at%20that%20level>

<https://www.coe.int/en/web/congress/human-rights>

Rolul și importanța pentru autoritățile locale

Congresul Autorităților Locale și Regionale este vocea municipalităților și regiunilor europene, promovând democrația locală, consolidând guvernanta locală și regională și promovând descentralizarea și cooperarea descentralizată. Rolul său este de a acționa ca un forum pentru reprezentanții locali și regionali pentru a împărtăși experiențe, a monitoriza aplicarea Cartei europene a autonomiei locale și a se asigura că autoritățile locale pot furniza servicii eficiente și pot interacționa cu cetățenii.

Rolul Congresului

- Promovează democrația locală și regională: Acesta acționează pentru îmbunătățirea guvernantei locale și regionale și consolidează autonomia autorităților locale.
- Monitorizează implementarea Cartei europene a autonomiei locale: Congresul efectuează vizite regulate de monitorizare în statele membre pentru a evalua și a raporta aplicarea principiilor Cartei.
- Promovează descentralizarea și regionalizarea: Încurajează descentralizarea competențelor către unitățile teritoriale inferioare și sprijină cooperarea transfrontalieră între orașe și regiuni.
- Acționează ca un forum pentru reprezentanții aleși: Acesta oferă o platformă pentru primari și consilieri pentru a discuta probleme comune, a-și împărtăși experiențele și a-și exprima opiniile guvernelor naționale.
- Oferă îndrumare politică: Consiliază Comitetul de Miniștri și Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei cu privire la chestiuni de politică locală și regională.

- Sprijină observarea alegerilor: Observă alegerile locale și regionale pentru a furniza rapoarte și recomandări.

Importanța pentru autoritățile locale

- Amplifică vocea autorităților locale: Congresul reprezintă interesele a peste 200.000 de autorități locale și regionale din Europa în fața guvernelor naționale și a organismelor internaționale.
- Facilitează cooperarea și schimbul de cunoștințe: Creează o rețea pentru aleșii locali și regionali pentru a coopera, a împărtăși cele mai bune practici și a învăța din succesele și provocările fiecăruia.
- Stimulează îmbunătățirile în guvernare: Prin monitorizare, recomandări și promovarea bunelor practici, ajută autoritățile locale să își îmbunătățească eficiența, transparența și capacitatea de reacție la nevoile cetățenilor.
- Contribuie la consolidarea autoguvernării: Este crucială în asigurarea aplicării Cartei europene a autonomiei locale, care este cadrul juridic pentru autonomia locală în Europa.
- Promovează participarea și buna guvernare: Ajută la dezvoltarea de inițiative și instrumente digitale pentru a crește participarea cetățenilor la procesul decizional local și promovează o guvernare locală etică, transparentă și responsabilă.

Citiți mai mult

<https://www.coe.int/en/web/tirana/the-congress-of-local-and-regional-authorities>

Rolul CALRE în aderare la UE

Politici, măsuri și reforme în domeniu APL, democrație și autonomie locală în preaderare sunt bazate pe principiile, monitorizarea și recomandările Congresului, decât pe actele și documentele UE. De fapt, Congresul Consiliului Europei, CALRE, este un gardian al valorilor și principiilor UE în domeniul democrației și autonomiei locale. Totodată, legătura dintre Congresul, principiile autonomiei locale și aderare la Uniunea Europeană este mult mai largă decât numai democrație și autonomie locală

Corelare dintre activitățile Congresului și aderarea la UE

1. Congresul este una dintre instituțiile cheie, dacă nu chiar singura, împuternicită oficial cu întregul spectru de politici destinate consolidării bazei administrației publice la nivel local și consolidării capacităților administrațiilor locale.
2. Fără aceste două dimensiuni armonizarea implementării Acquisului Comunitar în cadrul capitolelor specifice este de neimaginat, cum ar fi energie, managementul apei, deșeuri solide, economie verde, digitalizare, democrație, reglementări comerciale etc.
3. În faza de preaderare, Congresul se află în dialog și comunicare permanentă cu instituțiile UE, consolidând capacitățile administrațiilor publice centrale și locale, servind astfel drept catalizator al tuturor proceselor de reformă, armonizare și ajustare.
4. Chiar dacă Congresul nu este implicat direct în accesarea fondurilor și managementul proiectelor, activitatea Congresului contribuie triplu la sporirea capacităților autorităților locale în obținerea de fonduri și managementul proiectelor, la atragerea de fonduri pentru anumite inițiative regionale și locale cheie și măsuri de politică națională. Dar, totodată, transmite semnalele privind reputația și prezintă imaginea pozitivă ale autorităților locale ca potențiali beneficiari de fonduri.
5. Chiar dacă cadrul național al guvernării locale și structura sa nu sunt acoperite pe larg de Acquis, fiind lăsate la discreția deciziilor naționale, Congresul abordează în mod continuu alte dimensiuni cheie importante pentru aderarea la UE, cum ar fi etica, codul de conduită, transparența, responsabilitatea, comunicarea și guvernanta deschisă. Totodată, principiile și valorile fundamentale ale UE nu pot fi abordate și integrate în mod corespunzător în politicile și practicile naționale fără a acorda o atenție sporită unor valori europene cheie precum democrația locală și autonomia locală, consacrate în Carta europeană a autonomiei locale.
6. Schimbul de experiență între membrii Congresului, între autoritățile locale din statele membre ale Congresului, are loc la nivele multidimensionale în cadrul sesiunilor plenare și comisiilor, conferințelor și meselor rotunde organizate de Congres, vizitelor de schimb organizate de Congres, inițiativelor bazate pe proiecte. De asemenea, schimbul de experiență este efectuat prin diseminarea de materiale scrise și ghiduri practice, crearea de rețele între autoritățile locale din diferite țări europene etc.
7. Studiarea practică a democrației în cadrul sesiunilor plenare ale Congresului, accesibilă tuturor delegațiilor naționale la Congres și membrilor acestora, reprezintă singura sursă de participare directă în democrație europeană în faza de preaderare.
8. Îngrijorările serioase exprimate de CPLRE, de exemplu cu privire la slăbirea democrației locale sau demiterea aleșilor locali, ar putea reprezenta un obstacol în procesul de aderare la UE.

Misiunile de monitorizare CPLRE exprimă adesea îngrijorări cu privire la probleme precum lipsa de claritate în ceea ce privește împărțirea competențelor sau resursele inadecvate pentru administrațiile locale (inclusiv în cel mai recent raport privind Republica Moldova).



Carta Europeană a autonomiei locale

Carta Europeană a Autonomiei Locale (Carta) este un document fundamental adoptat de Consiliul Europei în 1985, care stabilește principiile de bază ale **autonomiei locale** în statele membre. **Carta** a fost deschisă spre semnare în 1985 și urmărește să asigure independența politică, administrativă și financiară a guvernelor locale.



Carta europeană a autonomiei locale este un document cheie al CoE, care urmărește să asigure independența politică, administrativă și financiară a autorităților locale. **Carta, de fapt, restabilește valorile și principiile UE pentru guvernanta locală.** Republica Moldova a semnat Carta europeană a autonomiei locale la 2 mai 1996 și ratificat-o la 2 octombrie 1997. Carta a intrat în vigoare la 1 februarie 1998. Prin **ratificarea de către Moldova a Cartei, statul este obligat să respecte principiile Cartei**, care includ un set minim de reglementări pentru **autonomia locală**. CALRE monitorizează regulat aplicarea acestor principii în Moldova.

Aspectele cheie ale Cartei europene a autonomiei locale includ:

✓ Principii generale

- **Autonomia locală** trebuie să fie recunoscută în legislația internă și, dacă este posibil, în constituție.
- Autoritățile locale trebuie să aibă **dreptul și capacitatea efectivă** de a gestiona o parte semnificativă a treburilor publice, în interesul comunității.

✓ Organizare democratică

- Autoritățile locale trebuie să fie **alese prin vot liber, egal, direct și universal**.
- Trebuie să dispună de **organe deliberative și executive** care răspund în fața cetățenilor.

✓ Competențe, responsabilități și subsidiaritate

- Competențele autorităților locale trebuie să fie **depline și exclusive**, stabilite prin lege sau constituție.
- Acestea nu pot fi limitate de autoritățile centrale decât în cazuri prevăzute de lege.
- Responsabilitățile publice trebuie atribuite autorităților **celor mai apropiate de cetățeni** (principiul subsidiarității). *Afacerile publice trebuie să fie gestionate de administrația publică cel mai apropiată de cetățeni. Deciziile ar trebui să fie luate la nivelul de guvernare cel mai apropiat de cetățeni, cu intervenția nivelurilor superioare numai atunci când este necesar. Acest principiu urmărește să asigure că autoritățile locale au puterea de a gestiona afacerile locale în mod autonom, promovând participarea democratică și eficiență în guvernare.*

✓ Resurse financiare și Independența financiară

- Autoritățile locale au dreptul la **resurse proprii suficiente**, proporționale cu competențele lor.
- O parte din aceste resurse trebuie să provină din **taxe și impozite locale**, al căror nivel îl pot stabili în limitele legii.

✓ Protecții și garanții

- Modificarea granițelor teritoriale locale trebuie să fie precedată de **consultarea colectivităților afectate**, eventual prin referendum.
- Autoritățile locale trebuie să fie **consultate în timp util** în procesul decizional privind chestiuni care le afectează direct.
- Autonomia locală trebuie să beneficieze de **protecție juridică**, inclusiv dreptul de a contesta în instanță încălcările

✓ Cooperare și asociere

- Autoritățile locale au dreptul de a **coopera și de a se asocia** cu alte autorități, inclusiv la nivel internațional, pentru realizarea obiectivelor comune.

Supravegherea administrativă: *Orice supraveghere administrativă a autorităților locale trebuie efectuată conform procedurilor stabilite prin lege și ar trebui să vizeze în primul rând asigurarea conformității cu legea.*

Citiți mai mult

<https://rm.coe.int/european-charter-of-local-self-government-ron-a6/16808d7afd>

CALRE: Politici publice, măsuri și activități

Bazele activităților și mandatul practic

CALRE al Consiliului Europei este o **adunare politică ce reprezintă autoritățile locale și regionale din cele 46 de state membre ale Consiliului Europei**. Se concentrează pe promovarea și consolidarea democrației locale și regionale, îmbunătățirea guvernancei și încurajarea autonomiei locale, conform principiilor Cartei europene a autonomiei locale. Congresul examinează, de asemenea, aplicarea Cartei și se angajează în dialog cu guvernele naționale.

Mandatul și activitățile Congresului:

- **Consolidarea democrației:** *Congresul lucrează pentru a consolida democrația locală și regională în cele 46 de state membre ale CoE.*
- **Monitorizarea Cartei:** *Un aspect cheie al mandatului său este evaluarea modului în care principiile Cartei europene a autonomiei locale sunt implementate în statele membre.*
- **Promovarea dialogului:** *Congresul facilitează comunicarea și cooperarea între guvernele naționale și autoritățile locale/regionale, încurajând o abordare mai unificată a guvernancei.*
- **Împărtășirea bunelor practici:** *Oferă o platformă pentru schimbul de experiențe și cunoștințe între autoritățile locale și regionale din diferite țări, încurajând un mediu colaborativ.*



- **Formularea recomandărilor:** *Congresul produce rapoarte și recomandări bazate pe observațiile și cercetările sale, oferind îndrumare atât autorităților naționale, cât și celor locale cu privire la îmbunătățirea guvernancei și promovarea democrației.*
- **Reprezentare:** *Este compus din două camere: Camera Autorităților Locale și Camera Regiunilor, cu reprezentanți și supleanți numiți pe mandate de cinci ani.*
- **Cooperare:** *Promovează cooperarea între statele membre și promovează drepturile și*

libertățile civice la nivel local și regional.

- **Comitete:** *Activitatea Congresului este organizată prin comitete, precum Comitetul de Monitorizare, Comitetul de Guvernanță și Comitetul de Incluziune Socială.*
- **Comitetul de Monitorizare:** *Comitetul de Monitorizare al Congresului este cel mai important, desfășurând misiuni de monitorizare, pregătind rapoarte și recomandări de monitorizare și organizând aprobarea acestora.*
- **Consiliul Europei (CoE):** *Congresul este un organ consultativ al Consiliului Europei, lucrând în strânsă colaborare cu Comitetul Miniștrilor al CoE.*

Delegația Moldovei la Congres este compusă din 5 membri și 5 supleanți reprezentanți ai autorităților locale de nivelul 1 și 2. Delegația este condusă în prezent de domnul Ion Ceban, primarul municipiului Chișinău.

Misiunile de monitorizare ale democrației locale pentru fiecare țară a CoE (incluzând Moldova) sunt efectuate la intervale regulate (o dată la cinci ani). Ca urmare a misiunii de monitorizare, Congresul CoE pregătește raportul și emite recomandări pentru statul membru CoE respectiv. Recomandările sunt imperative pentru țările care se străduiesc să atingă standardele de democrație locală ale CoE, în conformitate cu Carta europeană a autonomiei locale. Pentru Moldova, misiunea de monitorizare a avut loc în 2025. La sesiunea de toamnă a Congresului a fost aprobată versiunea finală a Raportului și recomandărilor pentru Moldova.

Monitorizarea democrației și autonomiei locale în Moldova

Istoric și evoluție

- **1997:** Republica Moldova ratifică **Carta Europeană a Autonomiei Locale**, care intră în vigoare la 1 februarie 1998.
- **2005:** Primul raport de monitorizare – **Recomandarea 179 (2005)** – evidențiază lipsa unui cadru legislativ coerent și autonomia financiară slabă.
- **2012:** Al doilea raport – **Recomandarea 322 (2012)** – propune o **foaie de parcurs** pentru descentralizare, semnată de Guvern și CPLRE.
- **2018:** Recomandarea **411 (2018)** atrage atenția asupra presiunilor politice asupra aleșilor locali și a lipsei de consultare instituțională.
- **2019:** Raportul **CG36(2019)15** și **Recomandarea 436 (2019)** confirmă o **tendință de recentralizare**, lipsa resurselor și presiuni asupra primarilor.
- **2025:** Misiune de **post-monitorizare** în martie, cu vizite în Cimișlia și Troițcoe, pentru a evalua progresele și provocările actuale.
- **2025, iunie:** aprobarea de către Comitetul de Monitorizare a ultimului Raport privind democrația locală și regională din Republica Moldova. **Octombrie 2025** - aprobarea finală a Raportului și

recomandărilor la sesiunea plenară a Congresului

Probleme identificate constant

Rapoartele și recomandările Congresului pe parcursul anilor după independența, în mod constant și continuu reafirm un set de probleme și provocări critice în ceea ce privește democrație și autonomie locale din Republica Moldova

➤ **Autonomie financiară limitată**

- Autoritățile locale depind excesiv de transferuri de la stat.
- Impozitele locale sunt slab colectate, iar evaluarea proprietăților este deficitară.

➤ **Competențe neclare și suprapuse**

- Legea atribuie sarcini fără resurse corespunzătoare.
- Suprapuneri între nivelul central și local în domenii precum educația și protecția socială.

➤ **Presiuni politice asupra aleșilor locali**

- Dosare penale, amenințări cu referendumuri de revocare, suspendări abuzive (ex. cazul primarului de Chișinău în 2018).

➤ **Lipsa consultării reale**

- Dialogul între Guvern și autoritățile locale este formal, fără mecanisme eficiente de participare.

➤ **Resurse umane insuficiente**

- Salarii mici, lipsă de formare și imposibilitatea recrutării personalului calificat.

➤ **Recentralizare administrativă**

- Strategia Națională de Descentralizare a fost implementată doar parțial.
- Tendința de concentrare a deciziilor la nivel central persistă.

Raportul de monitorizare 2025

În 2025, Comitetul de Monitorizare al Congresului a examinat situația democrației locale și regionale în Republica Moldova în conformitate cu prevederile Cartei. Acesta le-a atribuit lui Gudrun Mosler Törnström, Austria, și Urs Janett, Elveția, sarcina de a pregăti și de a prezenta Congresului un raport privind implementarea Cartei în Republica Moldova. Delegația a fost asistată de profesorul Tania Groppi, vicepreședinte al Grupului de experți independenți privind Carta europeană a autonomiei locale, și de Secretariatul Congresului.

Vizita de monitorizare a avut loc în perioada 4-6 martie 2025. Delegația Congresului s-a întâlnit cu reprezentanți ai diferitelor instituții la toate nivelurile de guvernare, precum și cu CALM și Delegația Moldovei la Congres.

1. Progresele notate

Congresul remarcă cu satisfacție că în Republica Moldova:

- a. s-au realizat progrese importante în implementarea **Recomandării anterioare 436 (2019)** a Congresului. Acestea includ o **colaborare îmbunătățită** și un **dialog politic consolidat** între guvernul central și autoritățile locale;
- b. adoptarea unor măsuri destinate **creșterii descentralizării fiscale**;
- c. îmbunătățiri ale **condițiilor de exercitare a funcției de ales local**, inclusiv în ceea ce privește **compensația financiară (salarizarea)**;
- d. guvernul este angajat în reforme teritoriale care vizează **depășirea fragmentării administrației publice locale**, inclusiv prin **Strategia de Reformă a Administrației Publice pentru perioada 2023–2030**;
- e. autoritățile locale au acces la **finanțare suplimentară** pentru investiții în infrastructură, prin intermediul **fondului investiții locale**.

2. Aspecte problematice

Congresul își exprimă îngrijorarea cu privire la următoarele aspecte:

- a. **slăbiciunea și fragmentarea autorităților locale**, în special în zonele rurale, ceea ce le afectează capacitatea de a-și îndeplini atribuțiile; de asemenea, se remarcă **rolul incert al autorităților de nivel secund (raioane)**, mai ales după recentralizarea competențelor acestora în domeniul serviciilor sociale;
- b. **suprapunerea și lipsa de claritate a competențelor autorităților locale**, aspect care nu corespunde principiului subsidiarității;
- c. **lipsa libertății autorităților locale** de a acționa în privința unor chestiuni care nu sunt excluse din sfera lor de competență, dar care nici nu sunt atribuite altei autorități;
- d. **absența unor reguli formale privind consultarea autorităților locale**, consultările depinzând în mare parte de **voința politică a guvernului**;
- e. **incapacitatea autorităților locale** de a recruta personal calificat și de a asigura formare profesională

adecvată, **salarii competitive** sau perspective de carieră clare;

- f. **autonomia financiară limitată în mod persistent**, cu resurse insuficiente pentru acoperirea tuturor responsabilităților și nevoilor comunității, precum și o **dependență ridicată** de transferurile și subvențiile de la stat;
- g. **lipsa unei delimitări corespunzătoare a terenurilor municipale**, care împiedică evaluarea pentru scopuri fiscale și conduce la **pierderi potențiale de venituri locale**;
- h. deși supravegherea administrativă a autorităților locale este acum **mai echilibrată și proporțională**, implicarea mai multor organisme de control generează o **sarcină excesivă de raportare**, întrucât autoritățile locale dispun adesea de **personal administrativ și juridic insuficient**;
- i. în pofida unor îmbunătățiri privind condițiile de exercitare a funcției de ales local, inclusiv în materie de **compensație financiară**, persistă un **decalaj între nivelul de responsabilitate și nivelul de remunerare** la nivel local.

3. Recomandările Congresului

Congresul invită autoritățile Republicii Moldova să:

- a. **continue implementarea agendei de reformă**, în consultare cu CALM, pentru a realiza o descentralizare mai eficientă și a aborda fragmentarea teritorială mai eficient, inclusiv la nivel de raion, și în vederea consolidării capacității autorităților locale de a-și exercita competențele;
- b. **revizuiască și să clarifice sistemul de competențe locale**, inclusiv cele delegate, pentru a preveni suprapunerile între responsabilitățile locale și centrale și pentru a susține principiul subsidiarității;
- c. **acorde autorităților locale o mai mare discreție** în adaptarea exercitării atribuțiilor lor la condițiile locale;
- d. **consolideze cadrul normativ pentru consultarea cu autoritățile locale**, asigurând un mecanism de consultare structurat și instituționalizat și garantând regularitatea și continuitatea procesului de consultare;
- e. **îmbunătățească capacitatea managerială a autorităților locale**, oferindu-le o mai mare libertate și flexibilitate în gestionarea resurselor umane, permițând recrutarea de personal profesionist;
- f. **asigure alocarea de resurse financiare adecvate** autorităților locale, în conformitate cu principiul conform căruia resursele financiare ar trebui să fie proporționale cu funcțiile atribuite;
- g. **crească capacitatea fiscală a autorităților locale**, inclusiv prin finalizarea delimitării terenurilor municipale pentru a permite reevaluarea acestora în scopuri fiscale;
- h. **simplifice și să standardizeze cerințele de raportare** pentru a ușura povara birocratică asupra autorităților locale;
- i. **continue eforturile de aliniere a nivelului de compensație financiară**, în special pentru primari, cu nivelul lor de responsabilitate;
- j. **semneze și să ratifice Protocolul adițional la Carta europeană a autonomiei locale** privind dreptul de a participa la afacerile unei autorități locale (CETS nr. 207) în viitorul apropiat.

Etapa următoare de implementare a recomandărilor

1) Elaborarea unui plan de acțiune național

- Autoritățile centrale, împreună cu CALM și experți europeni, trebuie să definească un **calendar clar** pentru aplicarea recomandărilor.
- Acesta va include reforme în domeniul fiscal, administrativ și al consultării publice.

2) Reforme legislative și instituționale

- Se preconizează modificări ale **Codului Electoral**, Legii privind administrația publică locală și legislației fiscale.
- Se urmărește **clarificarea competențelor locale**, eliminarea suprapunerilor și creșterea autonomiei financiare.

3) Intensificarea dialogului instituțional

- CALM va avea un rol mai activ în consultările cu Guvernul și Parlamentul.
- Se vor crea **platforme permanente de dialog** între autoritățile centrale și locale.

4) Măsurile pentru autonomie financiară

- Reforma sistemului de impozitare locală și actualizarea valorii cadastrale a proprietăților.
- Posibilitatea ca autoritățile locale să **stabilească propriile taxe** în limitele legii

5) Protecția aleșilor locali

- Revizuirea mecanismului de **referendum pentru revocare**, pentru a preveni abuzurile politice.
- Introducerea unor **garanții juridice** pentru primari și consilieri locali.

6) Monitorizare continuă și evaluare

- CALRE va continua să urmărească progresele prin **vizite de evaluare**, rapoarte intermediare și colaborare cu experți locali.
- Se va analiza impactul reformelor asupra **calității serviciilor publice** și a participării cetățenești.

7) Proiecte internaționale de sprijin

- Moldova beneficiază de asistență prin proiecte precum:
 - „Promovarea guvernării deschise și a drepturilor omului la nivel local”
 - „Participare civică în procesul decizional politic”.