

“Eu susțin femeile în politică”

GHIDUL ALESULUI LOCAL

destinat femeilor și bărbaților, aleși
în funcțiile de primari, consilieri locali sau raionali

“DIMENSIUNEA DE GEN ÎN GUVERNAREA LOCALĂ”

Ghidul “DIMENSIUNEA DE GEN ÎN GUVERNAREA LOCALĂ” este unul din produsele Proiectului “Consolidarea reprezentării politice a femeilor în viața politică din Republica Moldova și crearea a cinci Cluburi Politice ale Femeilor”.

Proiectul este realizat cu susținerea Programului “FEMEILE ÎN POLITICĂ”, implementat de Entitatea Națiunilor Unite pentru Egalitatea de Gen și Abilitarea Femeilor (UN Women) și Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare (PNUD) în parteneriat cu Fundația Est Europeană și Centrul Parteneriat pentru Dezvoltare, cu sprijinul financiar al Guvernului Suediei.

Elaborare:

Igor BUCATARU, doctor în științe politice, Universitatea de Stat din Moldova
Olga NICOLENCO, magistru în științe politice, expertă în probleme de gen

CUPRINS

| | |
|---|----|
| Introducere | 4 |
| I. Argument în favoarea unui ghid destinat aleșilor locali, femei și bărbați, în funcțiile de primari, consilieri locali sau raionali în promovarea egalității de gen | 5 |
| II. Administrația publică locală (APL): concept, organizare și principii de funcționare | 8 |
| III. Statutul juridic și competențele autorităților Administrației publice locale | 13 |
| IV. Organizarea și desfășurarea activității Administrației publice locale | 20 |
| V. Abordarea integratoare de gen (Gender Mainstreaming) în procesul de guvernare locală | 28 |
| VI. Finanțe publice locale și proces bugetar local | 32 |
| VII. Bugetul sensibil la dimensiunea de gen | 40 |
| VIII. Managementul serviciilor publice | 43 |
| IX. Managementul proiectelor și fundraising | 46 |
| X. Dimensiunea de gen în proiecte comunitare | 50 |
| XI. Glosar. Termeni de Gen | 52 |

INTRODUCERE

“Problemele, cu care se confruntă umanitatea - sunt globale, dar trebuie abordate la nivel local. Pentru a soluționa aceste probleme este deosebit de important ca femeile să fie implicate în guvernarea locală.”¹

Ghidul este adresat aleșilor locali - femei și bărbați - persoanelor cu funcții de demnitate publică, funcționarilor publici, reprezentanți ai administrației publice locale (în continuare – APL). Acesta are menirea să contribuie la îmbogățirea și îmbunătățirea condiției de promotori ai egalității de gen a primarilor, consilierilor locali (sătești, orășenești, municipali) și consilierilor raionali.

În ultimii ani tot mai des se discută despre necesitatea asigurării egalității de gen într-o societate, care pretinde ambiția unei democrații veritabile, în care fiecare cetățean, femeie sau bărbat, să fie protejat în egală măsură. Iar drepturile omului să i se asigure fiecăruia conform legii fundamentale - Constituția Republicii Moldova.

Guvernarea locală are posibilitatea prima să asigure acest lucru, datorită aflării proxime față de cetățeni. Acest lucru se confirmă și în “Declarația Universală cu privire la Guvernarea Locală” a IULA (International Union of Local Authorities - Uniunea Internațională a Autorităților Locale), adoptată în noiembrie 1998, articolul 10 al căreia afirmă: “Administrația publică locală este într-o poziție unică de a contribui la lupta globală pentru asigurarea egalității de gen și poate avea un impact major asupra situației femeilor și statutului egalității de gen din întreaga lume ...”²

Respectarea dreptului fundamental de egalitate între bărbați și femei constituie o condiție nu doar obligatorie, dar și vitală pentru sustenabilitatea unei guvernări locale democratice, care ar duce la prosperarea cetățenilor și dezvoltarea comunităților în Republica Moldova. O activitate a autorităților APL nu poate fi considerată reușită, dacă nu acordă suficient de multă atenție atât asigurării egalității de gen, în general, cât și proceselor de abilitare a femeilor, în particular.

Ne vom bucura, dacă acest Ghid va deveni o călăuză bună pentru toți aleșii locali, dar și un instrument de lucru, pentru abilitarea femeilor, care, în rezultatul alegerilor locale generale, inclusiv a celor din iunie 2015, au obținut victorii electorale, devenind parte a procesului decizional local. Avem certitudinea, că viața unei comunități trebuie să devină inimaginabilă fără participarea și implicarea pleneră a femeilor din localitate, dar, mai ales, a reprezentantelor APL.

Nu în ultimul rând, vrem să amintim că țara noastră a semnat Acordul de Asociere dintre Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele sale membre, unde, în Capitolul 4 “Ocuparea forței de muncă, politica socială și asigurarea oportunităților egale”, în Articolul 32, punctul “f” se obligă să: “asigure oportunități egale cu scopul consolidării egalității dintre genuri și asigurării

¹ Declarația Universală cu privire la Guvernarea Locală a International Union of Local Authorities (IULA), art.9. http://www.rgre.de/hg_iula_women.html (accesat - 09.08.2015)

² Worldwide Declaration on Women in Local Governments. http://www.rgre.de/hg_iula_women.html (accesat - 10.08.2015)

oportunităților egale dintre femei și bărbați, precum și combaterea discriminării din orice fel de motive”³

Sperăm ca Ghidul să fie o resursă utilă pentru reprezentanții APL, femei și bărbați, care vor deveni sensibili la dimensiunea de gen și care-și doresc o activitate prodigioasă în serviciul cetățeanului, năzuind formarea unei societăți democratice și dezvoltate, creată în spiritul egalității și echității de gen.

I. ARGUMENT ÎN FAVOAREA UNUI GHID DESTINAT ALEȘILOR LOCALI, FEMEI ȘI BĂRBAȚI, ÎN FUNCȚIILE DE PRIMARI, CONSILIERI LOCALI SAU RAIONALI ÎN PROMOVAREA EGALITĂȚII DE GEN

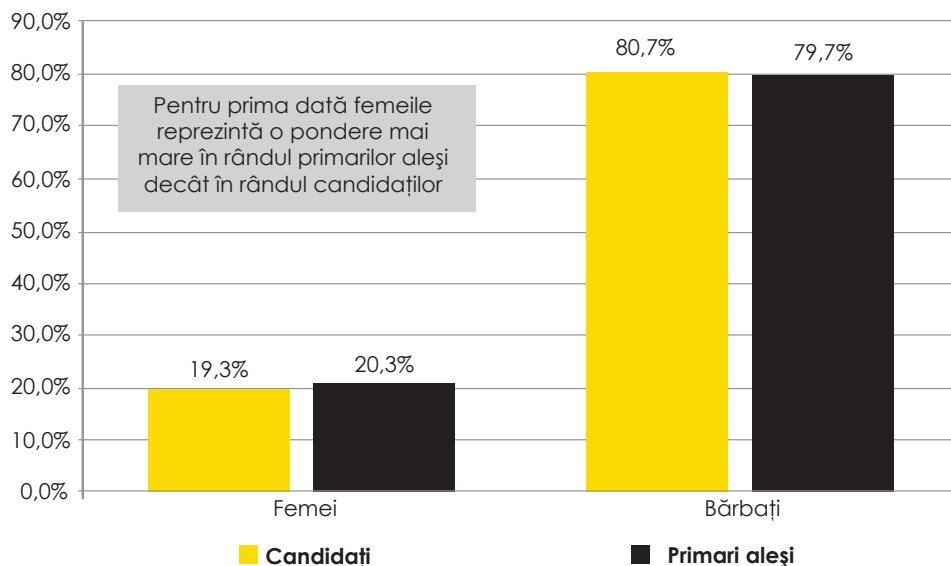
În iunie 2015 în Moldova au avut loc alegeri locale generale. Deși rezultatele sunt relativ mai bune decât cele de după scrutinul din 2011, societatea noastră încă nu se poate mândri cu o creștere considerabilă a numărului femeilor în funcțiile de primare și consiliere locale sau raionale. Se atestă o tendință de creștere extrem de modestă la capitolul îmbunătățirii indicatorilor de gen.

Conform investigațiilor și cercetări lor efectuate în preajma scrutinului din iunie 2015, ponderea femeilor candidate la funcția de primar a fost mai mică decât în scrutinul din 2007 și un pic mai mare decât în 2011. Așa, dacă în 2007 ponderea femeilor din numărul total de candidați a fost de 23.5%, în 2011 de 18.9%, atunci în 2015 avem o creștere de doar 0.4%, atingând cota de 19.3%. Dacă analizăm datele separat pentru orașe mici, orașe mari și sate, tabloul ne demonstrează că ponderea femeilor printre candidații la funcția de primar în anul 2015, comparativ cu 2011: a scăzut în orașele mici (de la 14% la 10.1%), dar a crescut în orașele mari (de la 13% la 17.9%) și în sate (de la 21.5% la 24.6%).

Deși suntem departe de a fi mulțumiți de datele actuale de promovare a femeilor la funcțiile de luare a deciziilor, trebuie să menționăm și unele succese obținute. Unul din aceste succese se referă la capitolul - Pierderi de gen în rândul candidaților la funcția de primar, unde, pentru prima dată, femeile reprezintă o pondere mai mare în rândul primarilor aleși, decât în rândul candidaților. Asta denotă faptul, că femeile, pe care partidele le-au promovat pe lista de candidați, iar alegătorul a avut ocazia să vadă campania lor electorală – au fost apreciate și votate de alegători. Așa dar, cu cât mai multe femei vor candida, cu atât mai multe femei vom avea în primării și consilii locale, adică la nivelul de luare a deciziilor în guvernarea locală a comunităților.

³ Acordul de Asociere dintre Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele sale membre. <http://www.mfa.gov.md/img/docs/Acordul-de-Asociere-RM-UE.pdf> (accesat - 10.08.2015).

Tabelul 1. Ponderea femeilor candidate și a femeilor alese⁴



Din păcate, prea puțin a crescut numărul femeilor candidate la funcția de consilieră locală: 34.6% în 2007, 33.2% în 2011 și doar 34.9% în 2015. Similară este și dinamica numărului de femei candidate la funcția de consilieră raională/municipală: 33.2% în 2007, 28.4% în 2011 și doar 29.8% în 2015.

Trebuie să recunoaștem că, deocamdată, Republica Moldova rămâne repetentă la capitolul realizării indicatorilor de gen, pe care și i-a asumat în septembrie 2000, când a semnat Declarația Mileniului, adoptată de Organizația Națiunilor Unite și consemnată în Obiectivele de Dezvoltare ale Mileniului. Prin acești indicatori Republica Moldova s-a obligat, către anul 2015!, să promoveze femei la nivelul de luare a deciziilor, și anume: 25% femei dintre primari, 25% femei în consiliile raionale, 30% femei deputate în parlament și 40% femei în funcția de consilieră locală. Menționăm cu regret, că niciunul din acești indicatori nu a fost realizat în urma scrutinelor din anii 2014 și 2015.

Tabelul 2. Dinamica reprezentării femeilor în Administrația publică locală, ca rezultat al alegerilor locale generale din anii 2007, 2011 și 2015

| Anul desfășurării Alegerilor locale generale: | Reprezentare procentuală a femeilor, alese primare | Reprezentare procentuală a femeilor, alese consiliere raionale | Reprezentare procentuală a femeilor, alese consiliere locale |
|---|--|--|--|
| 2007 | 18.1% | 13.2% | 26.5% |
| 2011 | 18.5% | 17.4% | 28.6% |
| 2015 | 20.9% | 17.3% | - ⁵ |

⁴ Aspecte de gen în Alegerile locale generale 2015”, Centrul Parteneriat pentru Dezvoltare (CPD)

⁵ La momentul editării Ghidului datele Comisiei Electorale Centrale, la acest compartiment, nu erau definitive.

Desigur, este dificil să ne așteptăm la rezultate spectaculoase și imediate la nivel local atâta timp, cât nici rezultatele Alegerilor parlamentare generale din noiembrie 2014 nu și-au atins obiectivul scontat.

Tabelul 3. Tendințele reprezentării femeilor în Parlament în perioada 1990-2015

| Legislatura și anii | Numărul femeilor deputate în parlament | Reprezentare procentuală a femeilor în parlament |
|---|--|--|
| Legislatura a XII-a (1990-1993) | 12 femei din 380 deputați | 3.8% |
| Legislatura a XIII-a (1994-1998) | 5 femei din 101 deputați | 4.9% |
| Legislatura a XIV-a (1998-2001) | 9 femei din 101 deputați | 8.9% |
| Legislatura a XV-a (2001-2005) | 16 femei din 101 deputați | 15.8% |
| Legislatura a XVI-a (2005-2009) | 21 femei din 101 deputați | 20.9% |
| Legislatura a XVII-a (IV.2009-VII.2009) | 24 femei din 101 deputați | 23.7% |
| Legislatura a XVIII-a (2009-2010) | 26 femei din 101 deputați | 25.7% |
| Legislatura a XIX-a (2010-2014) | 20 femei din 101 deputați | 19.8% |
| Legislatura a XX-a (2014-prezent) | 20 femei din 101 deputați | 19.8% |

Din tabel se vede clar o tendință de creștere a numărului de femei deputate începând cu anul 1990 și până la 2009, după care, în ultimele două scrutine parlamentare din noiembrie 2010 și noiembrie 2014, se atestă o tendință negativă, o descreștere greu de explicat.

Dar unele motive, totuși, pot fi invocate. De exemplu, numărul mic de femei se explică și prin amplasarea inechitabilă a femeilor în listele de candidați, care, de regulă, se regăsesc în a doua jumătate a listei. De exemplu, în alegerile parlamentare generale din noiembrie 2014, din 1861 candidați – doar 577 erau femei (31%), din 577 femei candidate – doar 54 sunt pe primele 10 locuri, iar încă 54 femei sunt plasate pe locurile 11-20. Toate celelalte 469 de femei au fost plasate după locul 20, care, după cum ne dăm bine seama, de cele mai dese ori sunt ineligibile. Acest simptom este valabil și pentru listele de candidați la alegerile locale.

Republica Moldova are cadrul legal necesar pentru asigurarea *de jure* a egalității de gen prin Legea Nr. 5 din 09 februarie 2006 cu privire la asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați)⁶. Pe când situația *de facto* este încă departe de starea de echilibru și echitate de gen în societate (vezi datele statistice prezentate mai sus).

Implementarea politicilor de asigurare a egalității și echității de gen în guvernarea locală va permite, dar și va obliga aleșii locali, funcționarii publici - femei și bărbați:

1. să analizeze minuțios și detaliat proiectele de decizii, înainte ca acestea să fie puse la vot, și să “vadă” cum vor afecta aceste decizii fiecare locuitor al comunei, femei și bărbați.
2. să fie mai atenți nu doar la necesitățile oamenilor, în general, așa cum este expresia multora dintre ei – “eu lucrez pentru toți oamenii!”, dar îi va obliga să gândească

⁶ Legea cu privire la asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați nr.5 din 09.02.2006. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.47-50 din 24.03.2006.

- dacă ei, cu adevărat, au luat în calcul necesitățile fiecărui om în parte: femeie, bărbat, copil, fată băiat, vârstnic etc.;
3. să revadă principiile de comunicare și conlucrare cu cetățenii. Să facem lucrurile împreună și nu doar „eu”, mai ales în procesul de luare a deciziilor. La acest nivel, încă nu avem un număr suficient de femei – 40%, cel puțin;
 4. să asigure în activitatea Administrației publice locale un parteneriat egal cu locuitorii satului sau a orașului, în care să se regăsească reprezentanții tuturor grupurilor de cetățeni, prin aplicarea strategiilor de incluziune a cetățenilor în administrarea treburilor comunității,
 5. să sporească nivelul de transparență a procesului de luare a deciziilor la nivelul guvernării locale prin implicarea femeilor și bărbaților, asigurând respectarea principiilor dimensiunii gen;
 6. să conștientizeze că aplicarea principiilor asigurării egalității de gen nu este ceva temporar, ci o normă, care va fi respectată în fiecare ședință a Consiliului local;
 7. să contribuie la durabilitatea și sustenabilitatea proiectelor comunitare, în care a fost deopotrivă respectat interesul femeilor și al bărbaților din localitate, iar deciziile asupra acestor proiecte au fost adoptate, ținându-se cont de principiile asigurării egalității de gen;
 8. să promoveze dimensiunea de gen prin diverse activități: întruniri, dezbateri, mese rotunde printre cetățenii comunității;
 9. să aibă grijă ca dimensiunea de gen să fie respectată, inclusiv în soluționarea problemelor cu care se confrunta grupurile vulnerabile (după cum arată statisticile, aceste grupuri sunt formate preponderent din femei și copii);
 10. să motiveze femeile din localitate să se implice în procesul politic și decizional, iar această sarcină ar trebui să și-o asume, în special, femeilor care au reușit să accedă la funcții publice;
 11. să demonstreze că Administrația publică locală, care este cea mai aproape de cetățeni, este sursă dublă de ajutor - financiară și morală. Că sursa financiară vor fi bugetele locale sensibile la dimensiunea de gen, iar drept sursa morală va servi atitudinea umană față de cetățean, bazată pe principiile egalității și echității de gen.

II. ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ LOCALĂ (APL): CONCEPT, ORGANIZARE ȘI PRINCIPII DE FUNCȚIONARE

Semnificația noțiunii „administrație publică locală”. Administrația publică reprezintă o varietate de activități ale unui ansamblu de organe investite prin legislație, în regim de putere publică, să aducă la îndeplinire legile, să realizeze valorile politice, sociale și economice care exprimă interesul general al societății⁷. Administrația publică are drept scop al existenței sale – realizarea interesului și

⁷ Pentru mai multă informație, consultați: Simboteanu Aurel. Teoria administrației publice. Chișinău: CEP USM, 2008.

îndeplinirea doleanțelor oamenilor, în calitatea lor de comunitate distinctă. Ea poate fi tratată în trei ipostaze:

- *administrația ca structură*, avându-se în vedere organizarea ei, totalitatea instituțiilor și relațiilor stabilite în procesul de realizare a interesului general;
- *administrația ca instituție*, este acel aparat de funcționari cu sarcini și atribuții distincte;
- *administrația ca activitate* – procesul în care sunt implicate instituțiile administrative în realizarea sarcinilor lor constitutive.

Nemijlocit vorbind despre APL, art.1 a Legii privind administrația publică locală prevede că „*administrație publică locală* - totalitatea autorităților publice locale constituite, în condițiile legii, pentru promovarea intereselor generale ale locuitorilor unei unități administrativ-teritoriale”⁸. Se are în vedere activitatea de satisfacere a interesului general la nivel de colectivitate locală.

Organizarea administrativ-teritorială. Organizarea administrativ-teritorială este unul dintre elementele esențiale ale construcției și administrării statului⁹. Organizarea administrativ-teritorială trebuie să se realizeze în conformitate cu necesitățile economice, sociale și culturale, cu respectarea tradițiilor istorice, în scopul asigurării unui nivel adecvat de dezvoltare tuturor localităților rurale și urbane. Divizarea teritoriului țării în unități administrativ-teritoriale trebuie să fie una judicioasă, care pe de o parte ar corespunde intereselor sale naționale (eficiență economică și administrativă, de exemplu), dar ar fi în unison și cu interesele locale ale cetățenilor.

Organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova și stabilirea cadrului juridic pentru satele (comunele) și orașele (municipiile) și unitățile administrativ-teritoriale se efectuează potrivit art.110 și 111 din Constituția Republicii Moldova¹⁰ și a Legii privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova¹¹.

Teritoriul Republicii Moldova este organizat, sub aspect administrativ, în *unități administrativ-teritoriale: raioane, orașe și sate*. Unitatea administrativ-teritorială (în continuare – UAT) este o comunitate de oameni uniți prin teritoriu, condiții geografice, relații economice, social-culturale, tradiții și obiceiuri și care dispun de autorități publice legal constituite.

Organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova se efectuează pe două niveluri:

- Nivelul I* – satele (comunele) și orașele (municipiile) constituie nivelul întâi,
- Nivelul II* – raioanele constituie nivelul al doilea.

⁸ Legea privind administrația publică locală nr.436 din 28.12.2006. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.32-35 din 09.03.2007.

⁹ Creangă Ion, Ușică Oleg. Organizarea administrativă a teritoriului. Chișinău: FEP “Tipografia Centrală”, 2001.

¹⁰ Constituția Republicii Moldova din 20.07.1994. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.1 din 12.08.1994.

¹¹ Legea privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova nr.764 din 27.12.2001. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.16 din 29.01.2002.

Tabelul 4. Unitățile administrativ-teritoriale

| Unități administrativ-teritoriale | |
|--|--|
| Nivelul I | Nivelul II |
| <p><i>Satul</i> - este o UAT care cuprinde populația rurală unită prin teritoriu, condiții geografice, relații economice, social-culturale tradiții și obiceiuri.</p> <p><i>Comuna</i> - unitate administrativ-teritorială formată în baza unirii a două sau mai multe sate. Satul în care își are sediul consiliul local este numit sat-reședință. Comuna poartă denumirea satului-reședință.</p> | <p><i>Raionul</i> este o UAT alcătuită din sate (comune) și orașe, unite prin teritoriu, relații economice și social-culturale. Orașul în care își are sediul consiliul raional este numit oraș-reședință. Raionul poartă denumirea orașului-reședință. Numărul raioanelor – 32.</p> |
| <p><i>Orașul</i> – UAT mai dezvoltată decât satul din punct de vedere economic și social-cultural, cu structuri edilitar-gospodărești, industriale și comerciale corespunzătoare, a cărei populație în mare parte este încadrată în industrie, în sfera deservirii publice și în diferite domenii de activitate intelectuală, în viața culturală și politică.</p> | <p><i>Municipiile Chișinău și Bălți</i>, în virtutea argumentelor de natură administrativă și economică au statut de UAT de nivelul II..</p> |
| <p><i>Municipiul</i> – localitate de tip urban cu un rol deosebit în viața economică, social-culturală, științifică, politică și administrativă a țării, cu importante structuri industriale, comerciale și instituții din domeniul învățământului, ocrotirii sănătății și culturii. Statutul de municipiu se atribuie orașelor Chișinău (niv.II), Bălți (niv.II), Bender, Comrat, Tiraspol.</p> | <p><i>UTA Găgăuzia</i> – este o unitate teritorială autonomă cu un statut special care, fiind o formă de autodeterminare a găgăuzilor, este parte integrantă și inalienabilă a Republicii Moldova și soluționează de sine stătător, în limitele competenței sale, potrivit prevederilor legale, în interesul întregii populații, problemele cu caracter politic, economic și cultural.</p> |

Autoritățile administrației publice locale. Autoritatea publică, conform teoriei administrative, reprezintă orice organ de stat sau al UAT care acționează, în calitate de putere publică, pentru satisfacerea unui interes public. Conform DEX-ului caracterul „public” semnifică apartenența la colectivitatea umană sau provine de la o asemenea colectivitate; care privește pe toți, la care participă toți.

Legislația Republicii Moldova tratează autoritățile ale administrației publice locale, drept autorități publice, luate în ansamblu, care sunt constituite și activează pe teritoriul unității administrativ-teritoriale, pentru promovarea intereselor și soluționarea problemelor colectivităților locale respective¹². Autoritățile publice locale sunt divizate conform funcțiilor sale în: *executive și deliberative*; iar conform organizării administrative în: *autorități de nivelul I și autorități de nivelul II*.

¹² Legea privind administrația publică locală nr.436 din 28.12.2006. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.32-35 din 09.03.2007 (art.1).

Tabelul 5. Autoritățile administrației publice locale din Republica Moldova

| Autoritățile administrației publice locale din Republica Moldova | |
|--|--|
| Nivelul I | Nivelul II |
| Autorități deliberative | |
| Consiliul sătesc (comunal) Consiliul orășenesc (municipal) | Consiliul raional Consiliile municipale Chișinău, Bălți Adunarea populară UTAG |
| Autorități executive | |
| Primar sat (comună) Primar oraș (municipiu) | Președinte al raionului Primarul general de Chișinău, Primarul general de Bălți Guvernatorul (Bașcan) UTAG |

Primarul este autoritate reprezentativă a populației UAT și executivă a consiliului local, aleasă prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat. Pentru a elimina confuziile care mai persistă când primăriei i se atribuie calități și atribuții ale autorităților publice, se cere explicat și faptul că *primăria* este doar o structură funcțională care asistă primarul în exercitarea atribuțiilor sale legale. Primăria nu este autoritate publică. La nivel de raion autoritatea executivă este reprezentată de către *Președintele raionului* – autoritate publică executivă a consiliului raional.

Consiliu local este autoritate reprezentativă și deliberativă a populației UAT de nivelul întâi sau al doilea, aleasă în vederea soluționării problemelor de interes local. Consiliile locale sunt compuse din consilieri aleși în condițiile Codului electoral. Numărul de consilieri se stabilește în funcție de numărul de locuitori ai UAT la data de 1 ianuarie a anului în care au loc alegerile, conform datelor statistice, după cum urmează:

Tabelul 6. Stabilirea numărului de consilieri aleși¹³

| Numărul de locuitori ai UAT | Numărul de consilieri |
|-----------------------------|-----------------------|
| până la 1500 | 9 |
| între 1501 și 2500 | 11 |
| între 2501 și 5000 | 13 |
| între 5001 și 7000 | 15 |
| între 7001 și 10000 | 17 |
| între 10001 și 20000 | 23 |
| între 20001 și 50000 | 27 |
| între 50001 și 100000 | 33 |
| între 100001 și 200000 | 35 |
| peste 200000 | 43 |
| Mun. Chișinău | 51 |

Principiile activității administrației publice locale. Încă în anul 1997, Republica Moldova a aderat la Carta Europeană a Autonomiei Locale – un document în care sunt stipulate principiile care stau la baza activității APL. Aceleași principii sunt reflectate în: conținutul art.109 din Constituția Republicii Moldova; Legea privind descentralizarea

¹³ Legea privind administrația publică locală nr.436 din 28.12.2006. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.32-35 din 09.03.2007 (art.11).

administrativă; Legea privind administrația publică locală; Strategia națională de descentralizare¹⁴ etc. Acestea sunt:

- a) Autonomia locală.
- b) Descentralizarea serviciilor publice.
- c) Eligibilitatea autorităților publice.
- d) Consultarea cetățenilor în probleme locale de interes deosebit.

Autonomia locală. În conformitate cu prevederile Cartei Europene a Autonomiei Locale (art.3) „prin autonomie locală se înțelege dreptul și capacitatea efectivă ale autorităților APL de a soluționa și gestiona, în cadrul legii, în nume propriu și în interesul populației locale, o parte importantă a treburilor publice”¹⁵.

Carta Europeană prevede un șir de condiții care asigură respectarea principiului de autonomie locală. Am sublinia doar câteva dintre acestea: principiul autonomiei locale trebuie să fie recunoscut prin legislația internă și prin Constituție; competențele administrației publice locale sunt definite prin legislație; colectivitățile locale trebuie consultate în privința modificării limitelor teritoriale locale; personalul autorităților APL trebuie să fie ales conform unor criterii de calitate, bazate pe merite și competențe; aleșii locali trebuie să beneficieze de liberul exercițiu al mandatului, precum și de remunerarea activităților desfășurate în interes de serviciu etc.

Descentralizarea serviciilor publice. Descentralizării unui serviciu public reprezintă dreptul pe care-l au autoritățile administrației publice de a organiza aceste servicii pe plan local. Șeful serviciului public este ales/numit de către autoritățile administrației publice.

Carta Europeană a Autonomiei Locale în art.4 stipulează că exercițiul responsabilităților publice trebuie, de o manieră generală, să revină de preferință acelor autorități care sunt cele mai apropiate de cetățeni, pe motiv că pentru funcționarea normală a oricărei comunități sunt necesare o serie de activități specifice de interes general, cum ar fi alimentarea cu apă, transportul de energie termică, distribuirea gazelor, canalizarea, salubritatea etc. Iată de ce serviciile de interes local, spre deosebire de cele naționale, au, conform legislației privind administrația publică locală, un caracter descentralizat. Aceste servicii publice sunt scoase din subordinea autorităților centrale și organizate în mod autonom, atribuindu-li-se un patrimoniu și o gestiune proprie în UAT.

Teoretic, toate serviciile publice, cu excepția apărării și securității naționale, ar putea fi furnizate de APL, cu condiția ca acestea să dispună resurse suficiente, însă, din păcate, autoritățile locale, în general, duc lipsă de resurse financiare pentru realizarea serviciilor publice.

Eligibilitatea autorităților publice. Pentru ca autoritățile publice locale să reprezinte de drept colectivitățile locale, conform normelor democratice în domeniu, acestea trebuie să fie desemnate de către populație, nu să fie numite de autoritățile centrale. Carta Europeană a Autonomiei Locale stipulează că acest drept este exercitat de consilii sau adunări compuse din membri aleși prin vot liber, secret, egal, direct și universal și care dispun de organe executive responsabile. Posibilitatea cetățenilor de a-și alege

¹⁴ Legea pentru aprobarea Strategiei naționale de descentralizare și a Planului de acțiuni privind implementarea Strategiei naționale de descentralizare pe anii 2012-2015, nr.68 din 05.04.2012. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.143-148 din 13.07.2012.

¹⁵ Carta Europeană a Autonomiei Locale <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/PDF/Romanian/122-Romanian.pdf> (accesat - 23.09.2015).

de sine stătător consilierii locali (niv.I și II) și primarii satelor (comunelor), orașelor (municipiilor) a fost și rămâne una din cele mai elocvente demonstrații ale autonomiei locale în Republica Moldova.

Consultarea cetățenilor în probleme locale de interes deosebit. Articolul 8 al Legii privind administrația publică locală „Consultarea populației” conține descrierea formelor de consultare a cetățenilor:

- a) referendum local – consultarea populației în probleme de interes deosebit;
- b) consultări, audieri publice și convorbiri – în problemele de interes local care preocupă o parte din populația UAT;
- c) consultarea publică a proiectelor de decizii ale consiliului local.

III. STATUTUL JURIDIC ȘI COMPETENȚELE AUTORITĂȚILOR ADMINISTRAȚIEI PUBLICE LOCALE

Mandatul primarului, consilierului local și raional

Tabelul 7. Modalități de ocupare și încetare a exercitării funcției de primari¹⁶

| Primarul satului (comunei), orașului (municipiului) | |
|---|--|
| Ocuparea funcției ¹⁷ | Încetarea mandatului ¹⁸ |
| <p>a) Prin alegere.</p> <p>b) Primarii se aleg prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat, pentru un mandat de 4 ani.</p> <p>c) În cazul în care termenul regulamentar de exercitare a mandatului primarului expiră sau a expirat, iar succesorul de competență nu intră în exercitarea mandatului, acesta continuă să-și exercite mandatul până la ocuparea funcției de către succesorul de competență.</p> | <p>a) Primarul își exercită atribuțiile de la data validării mandatului până la data validării următorului mandat de primar, cu excepția cazurilor când mandatul încetează înainte de termen. Prelungirea, prin lege organică, a mandatului primarului poate avea loc numai în caz de război sau catastrofă.</p> <p>b) Mandatul primarului încetează înainte de termen în caz de:</p> <ul style="list-style-type: none"> - demisie; - incompatibilitate a funcției; - imposibilitate de a-și exercita atribuțiile pe o perioadă mai mare de 4 luni consecutive, inclusiv pe motiv de boală; - intrare în vigoare a sentinței de condamnare; - deces. <p>c) În cazul în care a fost deferit justiției pentru săvârșirea unei infracțiuni, primarul poate fi suspendat din funcție până la soluționarea definitivă a cauzei. Organizarea de noi alegeri pentru funcția de primar nu se admite pe întreaga durată a suspendării. Suspendarea poate fi dispusă numai de către instanța de judecată, în condițiile legii.</p> |

¹⁶ Pentru mai multă informație, a se consulta: Ghidul alesului local. (coord. ed. Vasile Marina, Adrian Ionescu, Zinaida Adam). Chișinău: AAP, 2011. p.22-30.

¹⁷ Codul Electoral, Legea nr.1381 din 21.11.1997. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.81 din 08.12.1997 (**art.119, 135**).

Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică nr.199 din 16.07.2010. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.194-196 din 05.10.2010 (**art.7**).

¹⁸ Legea privind administrația publică locală nr.436 din 28.12.2006. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.32-35 din 09.03.2007 (**art.28, 33**).

Codul Electoral, Legea nr.1381 din 21.11.1997. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.81 din 08.12.1997 (**art.175, 180-186, 198**).

| | |
|--|---|
| <p>d) Mandatul începe efectiv din momentul confirmării legalității alegerilor și validării mandatelor de către instanța de judecată competentă.</p> <p>e) Exercitarea funcției de primar nu este limitată de un anumit număr de mandate.</p> | <p>d) Revocarea primarului se efectuează prin referendum local, care poate fi inițiat de către:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 2/3 din numărul consilierilor aleși, prin vot secret. - de 10 la sută din numărul cetățenilor cu drept de vot care domiciliază pe teritoriul UAT respective <p>e) Decizia privind revocarea primarului se consideră adoptată prin referendum local dacă pentru ea a votat un număr egal sau mai mare de alegători decât au votat în cazul alegerii primarului, dar nu mai puțin de jumătate din numărul alegătorilor care au participat la referendum. Data adoptării hotărârii se consideră ziua desfășurării referendumului local.</p> |
|--|---|

| Consiliul local (niv. I și II) | |
|---|---|
| Ocuparea funcției ¹⁹ | Încetarea mandatului ²⁰ |
| <p>a) Prin alegere.</p> <p>b) Consilierii se aleg prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat, pentru un mandat de 4 ani.</p> <p>c) Consiliul se consideră legal constituit după validarea mandatelor a cel puțin 2/3 din numărul total de consilieri.</p> <p>d) Mandatul începe efectiv din momentul confirmării legalității alegerilor și validării mandatelor de către instanța de judecată competentă.</p> | <p>a) Mandatul consilierului durează până la data expirării mandatului consiliului respectiv ori înainte de aceasta, dacă intervin anumite condiții legale pentru încetarea mandatului înainte de termen.</p> <p>b) Mandatul consilierului încetează înainte de termen în caz de:</p> <ul style="list-style-type: none"> - absență fără motive întemeiate de la 3 ședințe consecutive ale consiliului; - încălcare a Constituției, a altor legi ori interese ale colectivității locale, precum și participare la acțiunile unor organe anticonstituționale, fapt confirmat prin hotărârea definitivă a instanței de judecată; - incompatibilitate a funcției²¹; - intrare în vigoare a sentinței de condamnare a acestuia; - dizolvare de drept a consiliului; - demisie (cu depunerea cererii de demisie); - deces. <p>c) În cazul în care mandatul consiliului este prelungit, prin lege organică, în caz de război sau catastrofă, mandatul consilierilor se consideră prelungit de drept.</p> <p>d) Consiliul local poate fi dizolvat înainte de expirarea termenului dacă:</p> <ul style="list-style-type: none"> - din cauza absenței nemotivate a consilierilor, consiliul nu se va putea întruni nici la una din cele trei ședințe de convocare; |

¹⁹ Codul Electoral, Legea nr.1381 din 21.11.1997. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.81 din 08.12.1997 (**art.119, 135**);

Legea privind statutul alesului local nr.768 din 02.02.2000. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.34 din 24.03.2000 (**art.5**).

²⁰ Legea privind administrația publică locală nr.436 din 28.12.2006. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.32-35 din 09.03.2007 (**art.13, 25**).

Legea privind statutul alesului local nr.768 din 02.02.2000. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.34 din 24.03.2000 (**art.5,6**).

²¹ Legea privind statutul alesului local nr.768 din 02.02.2000. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.34 din 24.03.2000 (**art.7,8**).

Legea privind administrația publică locală nr.436 din 28.12.2006. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.32-35 din 09.03.2007 (**art.84**).

| | |
|--|---|
| | <p>- a adoptat în mod deliberat decizii repetate în aceeași materie, care au fost anulate de către instanța de contencios administrativ, prin hotărâri definitive, întrucât încălcau grav prevederile Constituției sau ale legislației în vigoare;</p> <p>- numărul consilierilor s-a redus sub jumătate din numărul stabilit;</p> <p>- acesta nu a adoptat nici o decizie timp de 6 luni consecutiv, indiferent de numărul ședințelor.</p> |
|--|---|

Drepturile și obligațiile consilierilor locali și raionali²². Procedura și specificul exercitării mandatului de către consilierii locali și raionali sunt reglementate de Legea privind statutul alesului local. Este specificat prin art.10 că alesul local este dator să fie demn de încrederea alegătorilor, să contribuie prin exemplu personal la consolidarea autorității APL pe care o reprezintă, onorarea obligațiilor civice, asigurarea ordinii publice și la respectarea legislației. În acest sens, participarea consilierului la ședința consiliului și/sau comisiei din care face parte este obligatorie. În cazul în care consilierul este în imposibilitate de a participa la ședință, el trebuie să comunice primarului, indicând motivul absenței sale. De asemenea, alesul local examinează, în modul stabilit de legislație, petițiile care îi sunt adresate, ia măsuri pentru soluționarea lor, primește în audiență cetățeni și conducătorii persoanelor juridice.

În cadrul ședințelor consiliului, conform art.13 al Legii vizate, în exercitarea mandatului, consilierul este în drept să-și exprime opinia asupra tuturor problemelor puse în discuție în cadrul ședințelor, să facă propuneri în scris pentru a fi examinate de consiliu, să lanseze inițiative privind dările de seamă sau informațiile prezentate de orice altă autoritate sau persoană subordonată consiliului. Consilierul este în drept să pună în discuție chestiunea votului de încredere persoanelor alese, numite sau confirmate de consiliu. Propunerea dată urmează a fi susținută de cel puțin o treime din consilierii aleși.

Libertatea exercitării mandatului său este asigurată de prevederile legii nominalizate, care la art. 9 stipulează că alesul local nu poate fi supus persecuțiilor sau tras la răspundere contravențională sau penală pentru voturile sau opțiunile politice exprimate în exercitarea mandatului.

În vederea exercitării mandatului de consilier, acesta interacționează și cu alte instituții, organizații, agenți economici. Conform art. 14 al Legii privind statutul alesului local, în exercitarea mandatului, alesul local poate adresa propuneri, observații și interpelări²³ serviciilor publice desconcentrate ale autorităților administrației publice centrale de specialitate, serviciilor publice locale, altor factori de decizie din UAT respectivă, precum și administrației agenților economici din teritoriu.

Alesul local poate să ceară explicații de la factorii de răspundere dacă a depistat anumite încălcări sau nereguli admise de aceștia, care cauzează prejudicii comunității, sau când anumite servicii publice care își desfășoară activitatea în teritoriu nu-și

²² Legea privind statutul alesului local nr.768 din 02.02.2000. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.34 din 24.03.2000 (**art.10-22**).

²³ **Interpelarea** constă într-o cerere prin care se solicită explicații în legătură cu un fapt cunoscut. Pentru mai multă informație cu privire la aspectele practice ale exercitării mandatului de ales local, a se consulta: Cioaric Vasile. Ghidul alesului local. O sută de întrebări și răspunsuri. Chișinău: Centrul Contact, 2012. p.19-25.

onorează obligațiunile, fapt care trezește nemulțumirea cetățenilor²⁴. Factorii de decizie din UAT respectivă, sunt obligați să examineze propunerile, observațiile sau interpelările alesului local în conformitate cu legislația, în caz contrar, conducătorii instituțiilor și serviciilor publice sunt trași la răspundere în condițiile Codului contravențional²⁵.

Drepturile și obligațiile primarului²⁶. Obligația principală a primarului este de a reprezenta cu abnegație comunitatea de cetățeni de care a fost desemnat în funcția respectivă. Persoana sa este asociată întregii colectivități.

În exercitarea mandatului, primarul are un șir de drepturi de bază, cum ar fi: să adopte decizii în limita competențelor legale și să ceară executarea acestora; să obțină în modul stabilit informația și materialele necesare pentru exercitarea funcției și, după caz, să aibă acces la documentele și la informațiile ce conțin secret de stat; să viziteze, din oficiu sau la solicitare, întru exercitarea funcției și în modul stabilit, alte autorități publice, alte persoane fizice și juridice, de drept public sau privat; să beneficieze de dreptul la integritate personală, la o atitudine adecvată și respectuoasă din partea subordonaților, altor factori de decizie și a cetățenilor; să beneficieze de dreptul la dezvoltare profesională continuă din contul bugetului din care este remunerată etc.

Primarul este în drept, fără un mandat special, să o reprezinte sau să-și exercite prerogativele față de celelalte autorități publice, față de persoane fizice și juridice de drept public sau privat, din țară și din străinătate, inclusiv să reprezinte autoritatea publică în instanțele judecătorești.

Primarul poate avea calitatea de membru al partidelor politice, însă în exercitarea atribuțiilor funcționale, trebuie să se abțină de la propagarea doctrinei și ideologiei partidului al cărei membru sau al cărei exponent este, inclusiv să se abțină de la folosirea resurselor administrative.

Primarul este obligat să prezinte, în condițiile legii, declarație cu privire la venituri și proprietate. De asemenea, el este obligat să respecte întocmai regimul juridic al conflictului de interese. În final, primarul nu este în drept să desfășoare orice altă activitate remunerată, cu excepția activităților didactice și științifice.

Competențele autorităților publice locale de nivelul I. În primul rând, vă prezentăm o examinare a competențelor și atribuțiilor autorităților publice locale de nivelul I: primari și consilieri locali.

²⁴ Propunerile, observațiile, interpelările alesului local cad și sub incidența Legii cu privire la petiționare nr. 190 din 19.07.1994 care la art. 4. - (1) stipulează că prin petiție, se înțelege orice cerere, reclamație, propunere, sesizare, adresată organelor de resort, inclusiv cererea prealabilă prin care se contestă un act administrativ sau nesoluționarea în termenul stabilit de lege a unei cereri.

²⁵ Codul contravențional al Republicii Moldova, Legea nr.218 din 24.10.2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.3-6 din 16.01.2009 (art.71, 312).

²⁶ Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică nr.199 din 16.07.2010. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.194-196 din 05.10.2010 (art.5-13).

Tabelul 8. Analiza comparativă a competențelor și atribuțiilor a autorităților de nivelul I (selecție)²⁷

| Domeniile proprii de activitate ale autorităților APL ²⁸ | Competențele de bază ale consiliilor locale ²⁹ | Atribuțiile de bază ale primarului ³⁰ |
|---|---|---|
| <p>a) planificarea urbană și gestionarea spațiilor verzi de interes local</p> <p>b) colectarea și gestionarea deșeurilor menajere;</p> <p>c) distribuirea apei potabile, construirea și întreținerea sistemelor de canalizare și de epurare a apelor;</p> | <p>f) decide asupra tăierii, defrișării arborilor și arbuștilor din spațiile verzi proprietate publică a UAT și/sau asupra strămutării lor;</p> <p>o) aprobă planurile urbanistice ale localităților din componența UAT respective, precum și planurile de amenajare a teritoriului;</p> <p>h) decide înființarea instituțiilor publice de interes local, organizează serviciile publice de gospodărie comunală, determină suportul financiar în cazul cheltuielilor bugetare, decide asupra regulilor de asigurare a curățeniei în localitate.</p> | <p>s) asigură elaborarea planului general de urbanism și a documentației de urbanism și amenajare a teritoriului și le prezintă spre aprobare consiliului local;</p> <p>i) propune consiliului local schema de organizare și condițiile de prestare a serviciilor publice de gospodărie comunală, ia măsuri pentru buna funcționare a serviciilor respective;</p> |
| <p>d) construcția, întreținerea și iluminarea străzilor și drumurilor publice locale;</p> <p>e) transportul public local;</p> <p>f) amenajarea și întreținerea cimitirelor;</p> | <p>f) decide asupra lucrărilor de proiectare, construcție, întreținere și modernizare a drumurilor, podurilor, fondului locativ în condițiile Legii cu privire la locuințe, precum și a întregii infrastructuri economice, sociale și de agrement de interes local;</p> | <p>l) asigură securitatea traficului rutier și pietonal prin organizarea circulației transportului, prin întreținerea drumurilor, podurilor și instalarea semnelor rutiere în raza teritoriului administrat;</p> |
| <p>g) administrarea bunurilor din domeniile public și privat locale;</p> | <p>b) administrează bunurile domeniului public și ale celui privat ale UAT</p> <p>c) decide darea în administrare, concesionarea, darea în arendă ori în locațiune a bunurilor domeniului public ale localității, precum și a serviciilor publice locale;</p> | <p>g) răspunde de inventarierea și administrarea bunurilor domeniului public și celui privat ale satului (comunei), orașului (municipiului), în limitele competenței sale;</p> |

²⁷ Adaptat după: Ghidul alesului local. (coord. ed. Vasile Marina, Adrian Ionescu, Zinaida Adam). Chișinău: AAP, 2011. p.32-42.

²⁸ Legea privind descentralizarea administrativă nr.435 din 28.12.2006. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.29-31 din 02.03.2007 (art.4).

²⁹ Legea privind administrația publică locală nr.436 din 28.12.2006. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.32-35 din 09.03.2007 (art.14).

³⁰ Legea privind administrația publică locală nr.436 din 28.12.2006. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.32-35 din 09.03.2007 (art.29).

| | | |
|---|--|---|
| | <p>d) decide vânzarea, privatizarea, concesionarea sau darea în arendă ori în locațiune a bunurilor domeniului privat ale localității, în condițiile legii;</p> <p>e) decide atribuirea și propune schimbarea destinației terenurilor proprietate ale localității;</p> <p>i¹) decide asupra atribuirii terenurilor pentru amplasarea stupinelor;</p> <p>r) aprobă limitele admisibile de utilizare a resurselor naturale de interes local;</p> | <p>j¹) asigură elaborarea studiilor de fezabilitate și propune spre aprobare listele bunurilor și serviciilor de interes public local pentru realizarea proiectelor de parteneriat public-privat;</p> <p>j²) asigură monitorizarea și controlul realizării proiectelor de parteneriat public-privat în care autoritatea administrației publice locale participă în calitate de partener public;</p> |
| <p>j) activități culturale, sportive, de recreație și pentru tineret, precum și planificarea, dezvoltarea și gestionarea infrastructurilor necesare acestor tipuri de activități;</p> | <p>v) contribuie la organizarea de activități culturale, artistice, sportive și de agrement de interes local; înființează și organizează târguri, piețe, parcuri și locuri de distracție și agrement, baze sportive și asigură funcționarea acestora;</p> | |
| <p>k) amenajarea piețelor agricole, a spațiilor comerciale, realizarea oricăror alte măsuri necesare pentru dezvoltarea economică a UAT;</p> <p>l) instituirea și gestionarea întreprinderilor municipale și organizarea oricărei alte activități necesare dezvoltării economice a UAT;</p> | <p>a) decide punerea în aplicare și modificarea, în limitele competenței sale, a impozitelor și taxelor locale, a modului și a termenelor de plată a acestora, precum și acordarea de facilități;</p> <p>i) decide înființarea întreprinderilor municipale și societăților comerciale sau participarea la capitalul statutar al societăților comerciale;</p> <p>p) aprobă studii, prognoze și programe de dezvoltare social-economică și de altă natură;</p> | <p>h) exercită, în condițiile legii, supravegherea activităților din târguri, piețe, oboare, parcuri, spații verzi, locuri de distracție și agrement și ia măsuri operative pentru buna lor funcționare;</p> <p>c) numește, stabilește atribuțiile și încetează raporturile de serviciu sau de muncă cu șefii de subdiviziuni, de servicii, de întreprinderi din subordinea autorității APL respective, personalul primăriei, conduce și controlează activitatea lor, contribuie la formarea și reciclarea profesională;</p> <p>k) eliberează autorizațiile și licențele prevăzute de lege;</p> |
| <p>m) construcția de locuințe și acordarea altor tipuri de facilități pentru păturile social vulnerabile, precum și pentru alte categorii ale populației;</p> | <p>y) contribuie la realizarea măsurilor de protecție și asistență socială, asigură protecția drepturilor copilului; decide punerea la evidență a persoanelor socialmente vulnerabile care au nevoie</p> | <p>j) conduce, coordonează și controlează activitatea serviciilor publice locale, asigură funcționarea serviciului stare civilă, a autorităților tutelare, contribuie la realizarea măsurilor de asistență socială și ajutor social;</p> |

| | | |
|--|--|---|
| | de îmbunătățirea condițiilor locative; înființează și asigură funcționarea unor instituții de binefacere de interes | <p>m) asigură repartizarea fondului locativ și controlul asupra întreținerii și gestionării acestuia în UAT dată;</p> <p>q) exercită, în numele consiliului local, funcțiile de autoritate tutelară, supraveghează activitatea tutorilor și a curatorilor;</p> <p>r) coordonează activitatea de asistență socială privind copiii, persoanele în etate, invalizii, familiile cu mulți copii, familiile afectate de violență intrafamilială, alte categorii de persoane socialmente vulnerabile</p> |
| n) organizarea serviciilor antiincendiare. | x) contribuie la asigurarea ordinii publice, adoptă decizii privind activitatea poliției municipale, a pompierilor și formațiunilor de protecție civilă de interes local, propune măsuri de îmbunătățire a activității acestora; | t) constată încălcările legislației în vigoare comise de persoane fizice și juridice în teritoriul administrat, ia măsuri pentru înlăturarea sau curmarea acestora și, după caz, sesizează organele de drept, acestea fiind obligate să reacționeze prompt la solicitările primarului. |

Competențele consiliului raional sunt descrise în art.43 a Legii privind administrația publică locală³¹. Printre principalele am menționa:

a) *de natură organizațională* - aprobă organigrama și statele de personal ale aparatului președintelui raionului, ale direcțiilor și ale altor subdiviziuni subordonate consiliului raional. Alege din rândul consilierilor președintele raionului. Numește, pe bază de concurs, secretarul consiliului raional și conducătorii instituțiilor și subdiviziunilor din subordine;

b) *financiare* - aprobă bugetul raional, contul de încheiere a exercițiului bugetar, precum și modul de utilizare a fondurilor speciale;

c) *economice* - decide privind administrarea bunurilor domeniilor public și privat ale raionului.

³¹ Legea privind administrația publică locală nr.436 din 28.12.2006. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.32-35 din 09.03.2007 (**art.43**).

IV. ORGANIZAREA ȘI DESFĂȘURAREA ACTIVITĂȚII ADMINISTRAȚIEI PUBLICE LOCALE

Planificarea activității autorităților publice locale și evaluarea performanței colective. Subiectul planificării și evaluării performanței funcționale este reflectat în mod nemijlocit cadrul Regulamentului cu privire la evaluarea performanței colective³². Regulamentul stabilește modul de organizare și desfășurare a procesului de planificare a activității, criteriile de evaluare a performanței colective în cadrul autorităților publice centrale, precum și în cadrul celor locale.

Planificarea activității reprezintă procesul de stabilire a obiectivelor și acțiunilor la nivel de autoritate publică și de subdiviziune structurală. A planifica înseamnă a programa, a organiza și a conduce pe bază de plan o organizație sau o activitate, întocmind planul după care să se desfășoare diferitele ei faze. Dacă este bine aplicată, planificarea prezintă multiple avantaje: planificarea determină pe manageri să gândească în viitor; conduce la ridicarea standardelor performanței, ceea ce este de mare folos pentru organizațiile aflate în concurență; formularea planurilor obligă managerii să articuleze obiectivele și resursele; planificarea oferă firmelor capacitatea de a face față evenimentelor neașteptate, diminuând riscurile.

Administrația publică locală nu poate activa în mod haotic. Funcționarea acesteia trebuie reglementată și eficientizată prin activități de organizare. Mai mult decât atât, *planificarea semnifică nu doar programare de activități, ci și o metodă sigură de control eficient și evaluare corectă* a gradului de realizare a activităților în general, precum și a rentabilității activității funcționarilor și altor angajați, implicați în procesul de îndeplinire a celor planificate.

Etapele procesului de planificare a activității sunt următoarele:

- 1) stabilirea obiectivelor strategice la nivel de autoritate publică în cadrul Programului de dezvoltare strategică sau al altui document strategic al autorității publice;
- 2) stabilirea anuală a obiectivelor și acțiunilor la nivel de autoritate publică;
- 3) stabilirea anuală a obiectivelor, acțiunilor și subacțiunilor la nivel de subdiviziune structurală;
- 4) stabilirea anuală a obiectivelor individuale de activitate a fiecărui funcționar public.

Conform prevederilor Regulamentului cu privire la evaluarea performanței colective (anexa 1 a Regulamentului), autoritățile publice elaborează **Planul anual de acțiuni** la nivel de autoritate publică în baza documentelor strategice: Planul de acțiuni al Guvernului; documente sectoriale de planificare strategică; Programul de dezvoltare strategică; Strategia de dezvoltare social-economică a raionului/localității și în baza altor documente relevante, până la 25 ianuarie pentru anul curent.

Evaluarea performanțelor profesionale este activitatea ce are ca scop aprecierea obiectivă a prestației personalului, prin compararea gradului de îndeplinire a obiectivelor și criteriilor de evaluare stabilite pentru perioada respectivă cu rezultatele obținute în mod efectiv. Conform Regulamentului cu privire la evaluarea performanței colective,

³² Hotărârea Guvernului nr.94 din 01.02.2013 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la evaluarea performanței colective. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.26 din 04.02.2013.

evaluarea performanței colective reprezintă procesul prin care se evaluează gradul de îndeplinire a obiectivelor și activităților/acțiunilor prevăzute în Planul anual de acțiuni la nivel de autoritate publică și în Planul anual de acțiuni la nivel de subdiviziune structurală.

Activitatea de raportare cuprinde elaborarea a două rapoarte:

- a raportului semestrial de activitate la nivel de subdiviziune structurală/autoritate publică (de exemplu, anexa 10 a Regulamentului);
- raportului anual de activitate la nivel de autoritate publică (anexa 6 a Regulamentului).

Raportul semestrial de activitate conține informații privind autoevaluarea gradului de îndeplinire a obiectivelor, acțiunilor și subacțiunilor stabilite în planul anual de acțiuni al subdiviziunii structurale; gradul de executare a bugetului; calificativul de evaluare propus; informații despre calitatea rezultatelor obținute, problemele/dificultățile întâmpinate și modul de soluționare a acestora.

Raportul anual de activitate la nivel de autoritate publică va cuprinde: un sumar al activității, tabelul privind implementarea (obiective, acțiuni, indicatori, termeni, responsabili, grad de realizare) și impactul pentru Programul de dezvoltare strategică a autorității sau comunității.

Performanța colectivă este evaluată de două ori pe an, la sfârșitul semestrului de activitate. Evaluarea rezultatelor obținute pentru primul semestru de activitate se desfășoară în perioada 15 iunie – 25 iulie, iar evaluarea rezultatelor obținute pentru semestrul al doilea de activitate se desfășoară în perioada 15 decembrie – 25 ianuarie. Procedura și etapele este descrisă în cadrul Regulamentului cu privire la evaluarea performanței colective.

Organizarea activității. Funcționarea autorităților APL este descrisă în Legea privind administrația publică locală: cazul consiliului local de niv.I în art.15-25; a primarilor: art.26-34; situația consiliului raional în art.44-48. În cele ce urmează prezentăm unele subiecte de discuție mai des întâlnite în procesul de organizare și desfășurare a activității autorităților publice locale³³.

Tabelul 9. Unele aspecte privind funcționarea autorităților APL

| Întrebare | Răspuns |
|--|---|
| Ce se întâmplă de la data alegerilor și până la constituirea noului consiliu local, se formează un vacuum de putere? | <i>Legea APL, art.15, 44</i> prevăd – consiliul local (niv.I și II) își exercită mandatul până la data constituirii legale a consiliului nou-ales. <i>Legea APL, art.28:</i> primarul exercită atribuțiile până la data validării următorului mandat de primar |
| Există vreun regulament conform căruia își organizează activitatea consiliul local? | Există. Este vorba despre Regulamentul de constituire și funcționare a consiliului local, elaborat și adoptat sau ajustat la una din primele ședințe. El este întocmit în baza <i>Legii pentru aprobarea Regulamentului-cadru</i> privind constituirea și funcționarea consiliilor locale și raionale ³⁴ . |

³³ Adaptat după: Cioaric Vasile. Ghidul alesului local. O sută de întrebări și răspunsuri. Chișinău: Centrul Contact, 2012. p.39-55.

³⁴ Legea pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind constituirea și funcționarea consiliilor locale și raionale nr.457 din 14.11.2003. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.248-253 din 19.12.2003.

| | |
|--|---|
| <p>Ce sunt comisiile consultative de specialitate și care este rolul lor în procesul decizional local?</p> | <p><i>Legea APL, art.14 (w); Regulament-cadru..., art.15.</i> Comisiile consultative de specialitate sunt structuri de lucru consultative ale consiliilor. În funcție de numărul membrilor consiliului și numărul comisiilor de specialitate, un consilier poate face parte din 1-3 comisii, dintre care una este comisia de bază a acestuia, dispunând de drept de vot în fiecare.</p> <p>Deciziile adoptate de către comisiile de specialitate au caracter consultativ.</p> |
| <p>Au sau nu dreptul de a veni cu propuneri la ordinea de zi și cetățenii din localitate, organizațiile neguvernamentale, etc.? Cum participă ei la procesul decizional local?</p> | <p><i>Legea privind transparența în procesul decizional</i>³⁵ nr. 239 din 13.11.2008¹⁰ prevede că dacă un cetățean sau un grup de cetățeni doresc ca la ședințele consiliului local să fie pusă în discuție o chestiune anume, ei urmează să vină cu propunerea respectivă către consilieri sau primar pentru ca aceștia să inițieze procesul de pregătire și înaintare a chestiunii respective pe ordinea de zi a ședinței consiliului.</p> |
| <p>Unde este locul primarului sau a președintelui raionului la ședința consiliului local/raional: în „prezidium” sau în sală, împreună cu ceilalți consilieri?</p> | <p>În legislație acest aspect nu este reglementat. În virtutea funcției deținute și a competențelor în domeniul procesului decizional primarul/președintele de raion participă la ședințele consiliilor locale/raionale. Amplasarea participanților în sala de ședințe poate fi stipulată în propriile Regulamente de constituire și funcționare consiliilor. Din practică, amplasarea autorității executive pe parcursul ședințelor este alături de președintele ședinței și secretarul consiliului.</p> |
| <p>Ce se întâmplă dacă se atestă o paritate de voturi la votarea unor decizii?</p> | <p><i>Legea APL, art.19.</i> În cazul parității de voturi, nu se adoptă nici o decizie, dezbaterile fiind reluate în ședința următoare.</p> |
| <p>La începutul ședinței erau prezenți 7 din 11 consilieri, însă la momentul votării proiectului de decizie în sală au rămas 5. Poate fi inițiată procedura de votare?</p> | <p><i>Legea APL, art.19</i> prevede că ședința consiliului local este deliberativă dacă la ea sunt prezenți majoritatea consilierilor aleși. Odată ce la momentul adoptării deciziei nu sunt prezenți majoritatea consilierilor aleși, ședința nu mai este deliberativă și, deci, decizia nu poate fi adoptată. Numărul necesar de consilieri, care ar conferi ședinței un caracter deliberativ, urmează a fi menținut pe toată perioada ședinței.</p> |
| <p>Președintele ședinței nu poate să îndeplinească obligațiile, din varii motive, pe parcursul întregii ședințe și părăsește sala. Cum se procedează?</p> | <p><i>Regulamentul-cadru</i> de constituire și funcționare a consiliilor locale și raionale prevede că în cazul în care, președintele ales pentru ședința respectivă nu își poate exercita atribuțiile sale, consiliul procedează la alegerea unui alt președinte al ședinței, fapt consemnat în procesul-verbal al acesteia. În acest caz, procesul-verbal și deciziile adoptate în cadrul întregii ședințe (și nu numai ale unei părți a acesteia) sunt semnate de președintele nou-ales.</p> |

³⁵ Legea privind transparența în procesul decizional nr. 239 din 13.11.2008¹⁰. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.215-217 din 05.12.2008.

Procesul decizional. Ședințele consiliului³⁶

Tabelul 10. Caracteristicile ședințelor consiliului local

| Tipul ședinței | Inițiativa de convocare | Caracterul deliberativ |
|--------------------------------|---|--|
| Prima ședință (de constituire) | <i>Consiliul electoral de circumscripție</i> , prin hotărâre. În termen de 20 de zile calendaristice de la data validării mandatelor de consilier. | Cel puțin 2/3 din numărul consilierilor aleși. |
| Ordinare | <i>Primarul</i> , prin dispoziție. Cu 5 zile înainte de ședință. <i>Președintele raionului</i> , prin dispoziție. Cu 10 zile înainte de ședință. | Prezența majorității consilierilor aleși. |
| Extraordinare | <i>Primarul, președintele raionului</i> prin dispoziție emisă: – cu 3 zile înainte de ședință; – la cererea a cel puțin 1/3 din consilierii aleși. | Prezența majorității consilierilor aleși. |
| Ad-hoc (de îndată) | <i>Primarul, președintele raionului</i> , fără a emite dispoziție | Prezența majorității consilierilor aleși |

Actele adoptate și emise de către autoritățile administrației publice locale³⁷. *Consiliul local* (de niv. I, II), în realizarea competențelor și atribuțiilor sale, *adoaptă decizii*, iar *primarul emite dispoziții*. Actele respective pot comporta caracter normativ și/sau individual.

Actele cu caracter normativ intervin în domeniile în care este necesară o *reglementare generală a unor raporturi sociale*. Deciziile cu caracter normativ pot fi adoptate în cazurile în care aceasta o cere legea, ele fiind subordonate legii și se emit numai în scopul organizării executării legii³⁸. Spre exemplu, deciziile referitoare la aprobarea bugetului, stabilirea taxelor și impozitelor locale, administrarea domeniului public și privat al UAT etc. Actele cu caracter normativ ale autorităților APL intră în vigoare la data aducerii lor la cunoștință publică prin publicare sau afișare în locuri publice.

Actele cu caracter individual se caracterizează prin faptul că manifestă voința organului competent prin care se creează, modifică sau sting drepturi sau obligații *în sarcina unuia sau a mai multor persoane* dinainte determinate. Astfel, ele sunt personificate, având un adresat concret, și se aplică pe un termen determinat. După atingerea scopurilor, aceste decizii își pierd importanța juridică. Un exemplu în acest sens servesc deciziile prin care se alege viceprimarii, se constituie comisiile de specialitate, se numește secretarul consiliului local, etc. Actele cu caracter individual intră în vigoare la data comunicării persoanelor vizate

Deciziile consiliului local se semnează, în cel mult 5 zile de la data desfășurării ședinței lui, de președintele acestuia și se contrasemnează de secretarul consiliului. Pentru

³⁶ Legea privind administrația publică locală nr.436 din 28.12.2006. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.32-35 din 09.03.2007 (art.16-25, 44-48).

³⁷ Legea privind administrația publică locală nr.436 din 28.12.2006. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.32-35 din 09.03.2007 (art.19, 20, 32, 46).

³⁸ Legea privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale nr.317 din 18.07.2003 (art.13).

fiecare ședință, consiliul desemnează un consilier care va semna decizia consiliului în cazul în care președintele ședinței se va afla în imposibilitatea de a o semna. Dispozițiile primarului cu caracter normativ se remit, în termen de 5 zile după semnare, oficiului teritorial al Cancelariei de Stat.

Votarea: de la general la particular³⁹. Majoritatea deciziilor adoptate de către consilierii locali se adoptă prin majoritatea simplă a voturilor din consilierii prezenți, în condițiile asigurării caracterului deliberativ al ședinței. Însă sunt și situații de specificitate, care sunt elucidate în tabelul următor.

Tabelul 11. Majorități necesare adoptării deciziilor

| Majoritatea voturilor consilierilor prezenți | Majoritatea voturilor consilierilor aleși | Majoritatea de 2/3 a voturilor consilierilor aleși |
|--|--|--|
| Toate deciziile cu excepția cazurilor în care legea sau regulamentul consiliului cere un număr mai mare de voturi. | <ul style="list-style-type: none"> - aprobarea bugetului; - administrarea patrimoniului public local; - stabilirea cuantumului taxelor și impozitelor locale; - planificarea dezvoltării localității și amenajării teritoriului; - asocierea cu alte consilii, instituții publice din țară sau din străinătate; - alegerea vicepreședinților de raion; - alegerea viceprimarilor. | <ul style="list-style-type: none"> - demiterea președintelui raionului; - inițiativa revocării primarului; - acceptarea donațiilor și a legatelor cu sarcini (dispoziții testamentare). |

Procedura de vot standard în activitatea consiliului este cea de vot deschis, însă legislația permite consiliului local să stabilească adoptarea unor decizii prin vot secret sau nominal⁴⁰.

Tabelul 12. Proceduri de vot

| Vot deschis | Vot secret | Vot nominal |
|---|--|--|
| Procedura standard, când președintele ședinței explică obiectul votării și sensul opțiunilor „pro” și „contra”, iar consilierii prin ridicarea mâinii se pronunță asupra opțiunilor propuse de către președintele ședinței. | Este necesară utilizarea buletinelor de vot. Textul buletinului trebuie să fie clar și concis. Pentru exprimarea opțiunii se folosesc cuvintele „pro”, „contra”, „abținut”. Din rândul consilierilor se alege comisia de numărare a voturilor. Buletinele se introduc în urna de votare. | Președintele ședinței explică obiectul votării și sensul opțiunilor „pro” și „contra”. Secretarul dă citire numelui și prenumelui fiecărui consilier, fie în ordine alfabetică, fie în cea a validării mandatelor. Consilierul nominalizat se ridică și pronunță cuvintele: „pro”, „contra”, „abținut”, în funcție de alegerea sa. |

³⁹ Legea privind administrația publică locală nr.436 din 28.12.2006. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.32-35 din 09.03.2007 (**art.19, 74**).

⁴⁰ Legea privind administrația publică locală nr.436 din 28.12.2006. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.32-35 din 09.03.2007 (**art.19, alin.(6)**).

Asigurarea transparenței și consolidarea participării cetățenești.

Reglementarea legală.

*Constituția Republicii Moldova*⁴¹, din art.34 alin.(2), desprindem că autoritățile publice, potrivit competențelor ce le revin, sunt obligate să asigure informarea corectă a cetățenilor asupra treburilor publice și asupra problemelor de interes personal.

Legea privind administrația publică locală, prin art.3 alin(1) și art.8 stabilește importanța consultării cetățenilor în probleme locale de interes deosebit în calitate de principiu de bază a APL. În art.17 „Transparența ședințelor” este stipulat că cetățenii și organizațiile acestora au dreptul:

- a. de a participa, în condițiile legii, la orice etapă a procesului decizional;
- b. de a solicita orice informație referitoare la procesul decizional, inclusiv a proiectelor de decizii și a agendei de subiecte pentru discuții la ședințele consiliului local și primăriei;
- c. de a propune inițierea elaborării și adoptării unor decizii;
- d. de a prezenta autorităților publice locale recomandări, în nume propriu sau în numele unor grupuri de locuitori ai colectivităților respective, privind diverse proiecte de decizie supuse dezbaterilor.

*Legea privind transparența în procesul decizional*⁴², definește transparența ca fiind „oferirea, în vederea informării în mod deschis și explicit, de către autoritățile publice a tuturor informațiilor privind activitatea lor și consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de elaborare și de adoptare a deciziilor”.

Art.3. al legii menționate stipulează că autoritățile publice vor consulta cetățenii, asociațiile constituite în corespundere cu legea, alte părți interesate în privința proiectelor de acte legislative, administrative care pot avea impact social, economic, de mediu (asupra modului de viață și drepturilor omului, asupra culturii, sănătății și protecției sociale, asupra colectivităților locale, serviciilor publice).

Hotărârea Guvernului nr. 96 din 16 .02.2010 cu privire la acțiunile de implementare a Legii nr. 239-XVI din 13 .11. 2008 privind transparența în procesul decizional, prin care a fost aprobat *Regulamentul cu privire la procedurile de asigurare a transparenței în procesul de elaborare și adoptare a deciziilor*⁴³.

În Regulament sunt descrise clar măsurile organizatorice pentru asigurarea transparenței în procesul decizional, modalitățile de informare în procesul decizional, procedurile de organizare a consultărilor publice, și a ședințelor publice, raportarea cu privire la transparența în procesul decizional.

Conform regulamentului, în scopul asigurării transparenței procesului decizional, autoritatea publică întreprinde următoarele acțiuni de bază:

1. Elaborează și aprobă regulile interne de organizare a procedurilor de consultare publică.

⁴¹ Constituția Republicii Moldova din 20.07.1994. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.1 din 12.08.1994.

⁴² Legea privind transparența în procesul decizional nr.239 din 13.11.2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.215-217 din 05.12.2008.

⁴³ Hotărârea Guvernului nr. 96 din 16 .02.2010 cu privire la acțiunile de implementare a Legii nr. 239-XVI din 13.11. 2008 privind transparența în procesul decizional. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.30-31 din 26.02.2010.

2. Desemnează coordonatorul procesului de consultare publică.
3. Întocmește lista generală a părților interesate.
4. Creează în pagina Web compartimente dedicate transparenței decizionale.
5. Întocmește și aduce la cunoștința publicului rapoarte anuale privind transparența în procesul decizional.

*Legea privind accesul la informație*⁴⁴, este un document important ce reglementează tipurile de informație cu caracter oficial ce poate fi consultată, procedura, subiecții și termenii acesteia. Astfel, art.13 stabilește că modalitățile accesului la informațiile oficiale sunt:

- a) audierea informației pasibile de o expunere verbală;
- b) examinarea documentului (unor părți ale acestuia) la sediul instituției;
- c) eliberarea copiei de pe documentul, informația solicitată (de pe unele părți ale acestora);
- d) eliberarea copiei traducerii documentului, informației (unor părți ale acestora) într-o altă limbă decât cea a originalului, pentru o plată suplimentară;
- e) expedierea prin poștă (inclusiv poșta electronică) a copiei de pe document, informație (de pe unele părți ale acestora), copiei de pe traducerea documentului, informației într-o altă limbă, la cererea solicitantului, pentru o plată respectivă.

Informarea cetățenilor. Regula generală este aceea că cetățenii au acces la informațiile administrației doar dacă:

- administrația nu prevede informația ca fiind confidențială;
- cetățeanul ar trebui să arate că are un motiv întemeiat să solicite această informație.

Lista următoare oferă câteva exemple de informații care sunt accesibile oricui, conform legislațiilor statelor europene:

- Informații despre cum este organizată administrația și despre cum funcționează. De exemplu: structura, serviciile prestate, descriere a responsabilităților diferitelor departamente și direcții; informații de contact a angajaților etc.
- Informații despre serviciile pe care administrația le furnizează comunității. De exemplu: ce servicii sunt finanțate și cât costă ele, ce structuri sunt responsabile cu furnizarea serviciului respectiv, informații bugetare: au crescut cheltuielile comparativ cu anul trecut? etc.
- Informații referitoare la întâlnirile corpurilor legislative: consiliul raional și cel local. De exemplu: timpul și agenda detaliată a ședințelor; ce decizii sunt luate la fiecare ședință, ce comisii are consiliul, cine sunt membrii lor, etc.
- Informații despre planurile de activitate a autorităților publice.
- Informații financiare. De exemplu: bugetul administrației locale, fiind arătate toate veniturile și cheltuielile într-un mod accesibil cetățenilor; informații despre cum și când își pot exprima cetățenii păreri despre cheltuielile bugetare; planificarea cheltuielilor etc.

În același timp, *Legea privind accesul la informație*, prin art.7 stabilește categoriile de informație cu accesibilitate limitată:

- a) informațiilor atribuite la *secret de stat*, reglementate prin lege organică, a căror divulgare neautorizată sau pierdere poate aduce atingere intereselor și/sau securității Republicii Moldova;

⁴⁴ *Legea privind accesul la informație* nr.982 din 11.05.2000. În Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.88-90 din 28.07.2000.

b) informațiilor *confidențiale din domeniul afacerilor*, prezentate instituțiilor publice cu titlu de confidențialitate, reglementate de legislația privind secretul comercial;

c) informațiilor *cu caracter personal*, a căror divulgare este considerată drept o imixtiune în viața privată a persoanei, protejată de legislația privind protecția datelor cu caracter personal;

d) informațiilor ce țin de *activitatea operativă și de urmărire penală* a organelor de resort, dar numai în cazurile în care divulgarea acestor informații ar putea prejudicia urmărirea penală, interveni în desfășurarea unui proces de judecată, lipsi persoana de dreptul la o judecare corectă și imparțială a cazului său, ori ar pune în pericol viața sau securitatea fizică a oricărei persoane - aspecte reglementate de legislație;

e) informațiilor ce reflectă rezultatele finale sau intermediare ale unor *investigații științifice și tehnice* și a căror divulgare privează autorii investigațiilor de prioritatea de publicare sau influențează negativ exercitarea altor drepturi protejate prin lege.

Metode și tehnici de participare cetățenească.

Audierile publice. O audiere publică reprezintă un eveniment în cadrul căruia sunt audiate mai multe persoane care au de exprimat opinii sau propuneri referitoare la un anumit subiect prestabilit. O audiere publică este deschisă oricui dorește să participe. Administrația trebuie să anunțe din timp că un astfel de eveniment va avea loc, să invite cetățenii, experții și persoanele implicate nemijlocit în problemă.

Cafeneaua publică. Cafeneaua este o metodă ingenioasă de a crea un dialog în jurul unei probleme importante. Metoda constă în dezbaterile unei probleme de către un grup de peste 12 persoane într-un cadru foarte asemănător unei cafenele (la o cafea/ un ceai).

Dezbaterile publice. O dezbatere publică este un eveniment la care participă reprezentanți ai administrației, cetățeni și alte părți interesate, pentru a realiza un schimb de opinii pe marginea unui anumit subiect.

Comunicare online. Utilizarea Internetului, prin pagini electronice sau rețele de socializare, care permite desfășurarea unor discuții și postarea de conținut (informații) generat de către utilizatori (în cazul nostru, cetățenii, experții, funcționarii, etc.).

Referendumul local. Este cea mai cunoscută și puternică metodă de participare a publicului, puterea de decizie transferându-se de către administrație cetățeanului. Referendumul (local) reprezintă o procedură legală prin care comunitatea se pronunță prin vot asupra unor chestiuni de interes local. Este un instrument de participare directă a cetățenilor la procesul decizional la nivelul administrației publice locale.

Sondajele de opinie. Sondajul reprezintă un instrument de identificare a opiniilor unei anumite populații prin intervievarea unor persoane care constituie un eșantion reprezentativ din populația respectivă.

Sugestii în scris de la cetățeni. Atât în situațiile în care o autoritate sau o instituție a APL dorește să îi consulte pe cetățeni înainte de a adopta o inițiativă sau un proiect de hotărâre, cât și atunci când cetățenii doresc să își expună punctele de vedere din proprie inițiativă, o scrisoare însoțită de documentația aferentă poate fi un instrument foarte eficient.

V. ABORDAREA INTEGRATOARE DE GEN (GENDER MAINSTREAMING) ÎN PROCESUL DE GUVERNARE LOCALĂ

Pentru prima dată conceptul de Gender Mainstreaming – Abordarea Integratoare a Dimensiunii de Gen a răsunat în cadrul lucrărilor celei de-a treia Conferințe Internaționale privind Condiția Femeilor de la Nairobi, în anul 1985. Subiectul a fost preluat și dezvoltat în continuare de către participanții și participantele la cea de-a patra Conferință Internațională privind Condiția Femeilor de la Beijing, în 1995⁴⁵. Dacă la Conferința de la Nairobi s-a discutat despre conceptul abordării integratoare de gen mai mult pentru țările subdezvoltate, atunci la Conferința de la Beijing deja a fost cerută o abordare integratoare a egalității de gen la nivel internațional. Din acel moment abordarea integratoare a devenit unul din punctul de referință în activitatea structurilor Uniunii Europene.

Deși inițial termenul era neclar și vag pentru publicul larg, inclusiv pentru mulți din participanții la Conferință (să ne amintim că în Platforma de Acțiune de la Beijing el era formulat ca “luarea în considerare a impactului de gen înainte ca deciziile să fie luate”), cum nu era foarte clară nici ce constituie diferența între termenii “integrare” și „abordare integratoare”. Dar, în scurt timp, termenul „Abordare integratoare a egalității/dimensiunii de gen” a ajuns unul din cei mai utilizați termeni în procesul de formare democratică a multor state.

Revenind la Glosarul de Termeni de Gen, ne amintim definiția ce este Gender mainstreaming sau Abordarea integratoare a dimensiunii de gen în sfera publică: instrumentul de lucru, care permite și obligă includerea aspectelor de gen în toate deciziile, hotărârile, proiectele, activitățile, politicile publice, programele, practicile și procesul de luare a deciziilor, astfel încât, la orice etapă și la orice nivel al elaborării sau implementării, să se facă o analiză a efectelor acestora asupra femeilor și bărbaților și să se acționeze corespunzător, ca femeile și bărbații să beneficieze în mod egal de rezultatele finale, iar inegalitatea să nu perpetueze. Abordarea integratoare de gen sporește includerea unei perspective a egalității de gen la toate nivelurile și etapele oricărui proces. Cu alte cuvinte, orice proiect planificat spre realizare de către guvernarea locală, trebuie să aibă la bază ideea Abordării integratoare a dimensiunii de gen în acest proiect.

Mai multe organizații internaționale, responsabile pentru promovarea Abordării integratoare a egalității de gen în activitățile legislative ale statelor lumii, au formulat definiții și noțiuni ale termenului. Iată doar câteva dintre ele, care vor permite o mai bună înțelegere asupra a ceea ce este Gender mainstreaming, care sunt funcțiile acestei politici și instrumentele, cu ajutorul cărora poate fi realizată:

Organizația Națiunilor Unite (ONU): “... guvernele trebuie să promoveze o politică activă și vizibilă de integrare a perspectivei de gen în toate politicile și programele, astfel încât să se realizeze o analiză a efectelor lor asupra femeilor și, respectiv bărbaților, înaintea luării deciziilor”.

⁴⁵ Textul Platformei de Acțiune de la Beijing poate fi accesat aici: <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/index.html> (accesat - 22.08.2015)

Consiliul Economic și Social al Națiunilor Unite: “Abordarea integratoare a egalității de gen înseamnă integrarea perspectivei de gen în procesul de evaluare a implicațiilor pentru femei și bărbați în orice acțiune planificată, inclusiv legislație, politici sau programe, în toate domeniile și la toate nivelele. Scopul final al Abordării integratoare este realizarea egalității de gen”.

Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare (PNUD): “Luarea în considerație a preocupărilor pentru egalitatea de gen în toate politicile, programele, activitățile administrative și financiare, precum și în procedurile organizaționale, contribuind astfel la o transformare organizațională profundă”.

Organizația Internațională a Muncii (OIM): “Strategia generală pentru promovarea egalității pentru femei în domeniul muncii prevede integrarea problemelor privind egalitatea în toate obiectivele și activitățile programelor – un proces denumit Abordare integratoare”.

Consiliul European: “Abordarea integratoare constă în (re)organizarea, ameliorarea și evaluarea proceselor de luare a deciziilor în scopul încorporării perspectivei egalității între femei și bărbați în toate domeniile și la toate nivelurile, de către factorii implicați în mod obișnuit în aplicarea în practică a politicilor”.

Comisia Europeană: “Luarea în considerație în mod sistematic a diferențelor dintre condițiile, situațiile și nevoile femeilor și bărbaților în toate politicile și acțiunile Comunității: aceasta este trăsătura de bază a principiului Abordării integratoare, adoptată de către Comisie. Acest lucru nu înseamnă doar facilitarea accesului femeilor la programele sau resursele Comunității, ci, mai degrabă, mobilizarea simultană a instrumentelor juridice, a resurselor financiare și a capacităților de analiză și de organizare ale Comunității, în scopul motivării pentru construirea unor relații echilibrate între femei și bărbați în toate domeniile. În acest sens, este necesar și important ca politica egalității dintre femei și bărbați să se bazeze pe o analiză statistică solidă a situației femeilor și bărbaților în diverse domenii ale vieții sociale, precum și pe analiza schimbărilor care au loc la nivelul societăților”.

Plusvaloarea/beneficiul Abordării integratoare a egalității de gen pentru cetățeni

În ce constă Plusvaloarea/beneficiul Abordării integratoare a egalității de gen pentru cetățeni și reprezentanții Administrației publice locale? Prezentăm doar câteva argumente:

- promovează conceptul dimensiunii de gen printre funcționarii publici din Primărie și Consiliul local, la etapa inițială, cu o extindere a campaniei de promovare printre cetățenii comunității, în perioadele următoare;
- stimulează guvernarea locală la o analiză de gen a tuturor proiectelor de decizii și hotărâri, care vor sta la baza acțiunilor planificate ulterior;
- prevede o (re)planificare riguroasă a acțiunilor întreprinse de autorități în așa fel, ca să fie luate în calcul necesitățile și nevoile specifice ale femeilor din localitate;
- asigură o (re)gândire a politicilor de guvernare, inclusiv locală, a programelor de implementare, a proiectelor comunitare etc., cu scopul excluderii din start a oricăror posibilități de atitudini bazate pe stereotipuri și prejudecăți de gen;
- contribuie la atitudini echilibrate față de femei și bărbați, în așa fel, ca niciun grup să nu fie avantajat/dezavantajat în urma hotărârilor și deciziilor administrative;

- face posibilă creșterea numărului de femei la funcții de conducere, contribuind la formarea masei critice de femei la nivelul de luare a deciziilor, fapt care va asigura aducerea pe agenda guvernării locale a problemelor femeilor din comunitate;
- creează oportunități noi pentru femeile, dar și bărbații din localitate pentru implicarea lor directă în activitatea participativă în treburile comunității.

Ațiunile autoritățile locale pentru a asigura o abordare integratoare a dimensiunii de gen în activitatea sa.

Pentru început trebuie să înțelegem, că abordarea integratoare a dimensiunii de gen începe cu mult înainte de luarea deciziilor și hotărârilor la Consiliul local sau implementarea proiectelor comunitare în localitate. Abordarea integratoare începe chiar de la momentele de planificare a activităților în comunitate, cu o extindere a preocupării de gen la nivelul deciziilor, hotărârilor, proiectelor și acțiunilor ulterioare.

1) Momente de organizare administrativă, care ar putea influența prezența/absența femeilor în viața comunitară:

- la stabilirea unei date pentru o ședință de comun acord între autoritatea publică și cetățeni, trebuie să fie gândit numărul de invitați și dacă printre aceștia se regăsesc suficient de multe femei, opinia cărora trebuie auzită;
- când funcționarii primăriei organizează adunări, ședințe, întâlniri cu cetățenii din comunitate, este strict necesar să fie bine gândită ora, când va avea loc ședința și câte din femeile invitate vor putea veni la întâlnire;
- importantă este amplasarea locației, unde va avea loc întâlnirea/ședința. Aici trebuie să ținem cont de asigurarea securității femeilor la venire, dar, mai ales, la plecare, când se poate întâmpla să fie o oră târzie;
- este importantă asigurarea transportului cu care participantele ar putea ajunge la/de la întrunire, dar și căile de acces pentru persoanele cu dizabilități;
- trebuie gândită posibilitatea ca Administrația publică locală să ofere un serviciu de îngrijire a copiilor pe durata ședinței, astfel ca părinții – mame și tați - să poată participa la activitate;
- este important ca despre necesitatea participării femeilor la viața socială să fie informați bărbații, care de multe ori, din varii motive, nu agreează implicarea soțiilor în viața publică;
- este necesar să se ia în calcul și o altă acțiune – cea de discuții prealabile ședinței de bază. O discuție doar cu grupuri de femei, dacă subiectul le vizează pe ele. Cineva dintre participante vor lucra la elaborarea concluziilor, pe care le vor prezenta ulterior la ședința de bază;
- cu cât mai mare va fi dorința Administrației publice locale de implementare a dimensiunii de gen în viața comunității, cu atât mai mari sânt șansele de asigurare a egalității și echității de gen.

2) Desfășurarea ședințelor:

- pentru ca cetățenii unei localități să devină activi la discutarea/soluționarea problemelor comunitare, în cadrul întâlnirilor trebuie să vorbească nu doar reprezentanții autorităților, dar și cetățenii – femeile și bărbații din localitate;

- conducerea locală trebuie să se asigure, că cetățenii din comunitate sunt familiarizați cu anumiți termeni/date care se referă la finanțe și la bugetul local. Acest moment, de regulă, este evitat de către administrațiile locale în comunicarea cu publicul larg;
- administrația sensibilă la dimensiunea de gen, va insista ca printre vorbitori neapărat să se audă vocile femeilor, care, de multe ori, sunt retrase și tăcute în timpul discuțiilor, mai ales, dacă fac parte din grupuri marginalizate;
- autoritățile au obligația să facă publice responsabilitățile pe care și le asumă în procesul de asigurare a egalității de șanse și de realizare a posibilităților și oportunităților pentru femeile și bărbații din localitate;
- cu cât mai des reprezentanții primăriei, Consiliului local și raional vor folosi în cadrul ședințelor, întrunirilor, reuniunilor termenii de gen și exprimarea corectă din perspectiva de gen, cu atât mai mult populația, femeile și bărbații, va percepe că dimensiunea de gen cu adevărat face parte din viața lor.

3) Motivarea populației, în primul rând a femeilor, pentru participarea la activități comunitare:

- eliminarea stereotipurilor de gen în cadrul activităților organizate în comunitate;
- crearea unor grupuri/rețele/coalitii de femei din localitate, care să discute subiecte de interes pentru ele, dar și probleme care vizează toți locuitorii;
- întocmirea unei liste de priorități pentru toți cetățenii, discutate în cadrul rețelei/coalitiei/ grupului, cu evidențierea priorităților specifice pentru femei.
- organizarea instruirilor tematice necesare pentru femeile din localitate despre problema care le vizează și asigurarea de către administrația locală a persoanelor-sursă pentru această instruire;
- monitorizarea procesului de luare a deciziilor cu privire la repartizarea resurselor bugetare în cadrul ședinței Consiliului local pentru a avea siguranța, că s-a discutat despre nevoile femeilor și că s-au alocat bani suficienți p/u aceste nevoi.
- un factor important pentru implicarea femeilor în guvernarea locală este implicarea lor în activitatea politică a satului, orașului, municipiului, raionului, țării;
- o sursă bună pentru sporirea numărului de femei în activitatea publică ar putea fi chiar femeile, care deja se află în anumite funcții de luare a deciziilor. Acestea au datoria nescrisă de a manifesta spirit de solidaritate cu alte femei, pentru a le atrage în viața politică și socială;
- organizarea campaniilor de lobby și advocacy în susținerea femeilor, care au decis să candideze pentru o funcție în campania electorală (luând în calcul resursele financiare limitate ale femeilor-candidate din țara noastră);
- accentuarea importanței de a candida, care pentru femei trebuie să devină mai mult decât o necesitate, adică, un drept al lor, de care ele pot și trebuie să se folosească;
- invitarea la diverse activități a reprezentanților mass-media și solicitarea ca în reportajele, articolele, interviurile care vor apărea ulterior, să se oglindească în aceeași măsură activitatea femeilor și a bărbaților. Astfel, femeile se vor convinge că munca lor este la fel de interes public;
- conjugarea eforturilor comune între Administrația publică locală și ONG-uri pentru promovarea drepturilor femeilor;

- ar fi un test bun pentru fiecare femeie din guvernarea locală să-și pună o întrebare, la care să răspundă onest: “Câte alte femei am reușit eu să aduc alături de mine în Primărie, Consiliul local sau raional?”
- recomandabil este, ca în cazurile, când în incinta administrației publice locale sunt expuse panouri de onoare, ca pe aceste panouri să se regăsească atât pozele bărbaților, cât și pozele femeilor, care la fel au contribuit la crearea imaginii de succes a comunității (vedeți poza care urmează în continuare).



Sursă: Panoul de onoare, plasat în incinta Consiliului raional (anul 2012), dintr-un raion din Republica Moldova (în total 36 poze, în care se regăsesc doar bărbați!).

VI. FINANȚE PUBLICE LOCALE ȘI PROCES BUGETAR LA NIVEL LOCAL

Definirea finanțelor publice locale. *Finanțele publice* cuprind totalitatea resurselor financiare acumulate în numele statului și distribuite de către stat pentru îndeplinirea funcțiilor și sarcinilor sale. În funcție de nivelul de administrare, finanțele publice se împart în finanțe administrate de Guvern și finanțe administrate de autoritățile administrației publice locale.

Bugetul public național include:

- bugetul de stat;
- bugetul asigurărilor sociale de stat;
- fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală;
- bugetele locale.

Bugetele locale cuprind bugetele locale de nivelul întâi (bugetele satelor/comunelor, orașelor/municipiilor, cu excepția municipiilor Chișinău și Bălți) și bugetele locale de nivelul al doilea (bugetele raionale, bugetul central al unității teritoriale autonome Găgăuzia, bugetele municipale Bălți și Chișinău), care în ansamblu formează bugetul consolidat local.

Finanțele publice locale fac parte integrantă din sistemul finanțelor publice și includ bugetele UAT de nivelul întâi și bugetele UAT de nivelul al doilea, care reprezintă

totalitatea veniturilor și cheltuielilor pentru exercitarea funcțiilor ce sunt în competența acestora conform legislației și a funcțiilor delegate de Parlament la propunerea Guvernului.

Conform art.5-13 a Legii finanțelor publice și a responsabilității financiare, principiile după care se elaborează un buget sunt:

- Principiul anualității: bugetele se aprobă pentru o perioadă de un an bugetar.
- Principiul unității monetare: toate operațiunile se exprimă în monedă națională.
- Principiul unității: toate resursele și cheltuielile autorităților/instituțiilor bugetare se reflectă și se efectuează exclusiv în/din bugetul de la care se finanțează.
- Principiul balansării: orice buget trebuie să fie balansat. Cheltuielile bugetare trebuie să fie egale cu veniturile plus sursele de finanțare.
- Principiul previzibilității și sustenabilității: politica bugetar-fiscală se elaborează și se actualizează periodic pentru a asigura stabilitate.
- Principiul performanței: resursele bugetare se alocă și se utilizează în mod econom, eficient și eficace, în concordanță cu principiile buneii guvernări.
- Principiul transparenței: proiectele de acte normative în domeniul finanțelor publice se supun consultării publice. Bugetele aprobate se fac publice.
- Principiul specializării: bugetele se elaborează, se execută și se raportează în baza unui sistem unic de clasificare bugetară.

Același act normativ prin art.24 stabilește competențe și responsabilități de bază ale autorităților APL în domeniul finanțelor publice. Printre acestea sunt:

a) elaborează, aprobă și administrează bugetele locale cu respectarea principiilor și regulilor stabilite de prezenta lege și în conformitate cu legislația privind finanțele publice locale;

b) elaborează prognoze bugetare și întreprind, în limitele competențelor, măsuri pentru creșterea bazei fiscale și asigurarea sustenabilității bugetelor locale pe termen mediu și lung;

c) înaintează, prin intermediul asociațiilor reprezentative ale autorităților administrației publice locale, propuneri la elaborarea politicii bugetar-fiscale și a politicilor sectoriale, precum și participă la consultările privind relațiile interbugetare;

d) etc.

Cadrul legal în domeniul finanțelor publice locale. Domeniul finanțelor publice este unul complex, care presupune interferența unui șir de acte normative ce reglementează subiectul respectiv. Cele mai relevante pentru cazul finanțelor publice locale sunt:

Constituția Republicii Moldova. Ea nu include secțiuni care ar reglementa expres situația finanțelor publice locale. Indirect însă legea fundamentală vizează chestiunile privind starea de fapt a acestora: art.127 alin.(3): „proprietatea publică aparține statului sau UAT”; art.131 alin.(1): „Bugetul Public Național cuprinde bugetul de stat, bugetul asigurărilor sociale de stat și bugetele raioanelor, orașelor și satelor”; art.112 alin.(2): „consiliile locale și primarii activează în condițiile legii ca autorități administrative autonome și rezolvă treburile publice din sate și orașe”.

*Legea finanțelor publice și a responsabilității financiare*⁴⁶. Acest act normativ este documentul de referință în domeniul finanțelor publice și include așa compartimente

⁴⁶ Legea finanțelor publice și a responsabilității financiare nr.181 din 25.07.2014. În. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.223-230 din 08.08.2014.

ca: regulile privind politica bugetar-fiscală; competențe și responsabilități în domeniul finanțelor publice; structura bugetului public național și relațiile interbugetare; procesul bugetar controlul financiar și auditul public extern.

*Legea privind finanțele publice locale*⁴⁷. Legea se referă la astfel de chestiuni ca: structura și conținutul finanțelor publice locale; sursele de formare și direcțiile cheltuielilor; procesul bugetar la nivel local, execuția și executorii bugetari etc.

Legea privind administrația publică locală. Legea conține un șir de chestiunile relevante pentru obiectul de studiu analizat, și anume: competențele autorităților publice locale în materie financiară; administrarea patrimoniului UAT, administrarea finanțelor publice locale (cap. XI).

Legea privind descentralizarea administrativă. Prin art.4 stabilește domeniile proprii de finanțare ale UAT, iar prin art.12 specifică esența descentralizării financiare.

Codul fiscal. Codul în cauză stabilește și reglementează situația resurselor financiare fiscale de care beneficiază autoritățile publice locale: impozitul pe bunuri imobiliare, taxele locale, taxele pentru resursele naturale.

Hotărârea Guvernului nr.998 din 20.08.2003 privind activitatea serviciului de colectare a impozitelor și taxelor locale din cadrul primăriei⁴⁸.

Ordinul Ministerului Finanțelor nr.91 din 20 octombrie 2008 privind clasificarea bugetară⁴⁹.

Veniturile bugetelor locale. Veniturile bugetelor UAT se constituie din impozite, taxe, alte venituri prevăzute de legislație și se formează din:

1) *Venituri proprii*, ce sunt veniturile bugetelor UAT, formate, conform Codului fiscal și altor acte legislative, din impozitele, taxele și alte plăți care se încasează direct și integral la bugetele respective:

- veniturile proprii ale bugetelor satelor (comunelor), orașelor (municipiilor, cu excepția municipiilor Bălți și Chișinău) se formează din: impozitul pe bunurile imobiliare, taxa pentru patenta de întreprinzător, impozitul privat (conform apartenenței patrimoniului), taxele locale aplicate conform Titlului VII al Codului fiscal, încasări din arenda terenurilor și locațiunea bunurilor domeniului privat al UAT, alte venituri prevăzute de legislație.

- veniturile proprii ale bugetelor raionale și ale bugetului central al unității teritoriale autonome cu statut juridic special (UTAG) se pot constitui în baza: taxele pentru resursele naturale, impozitul privat (conform apartenenței patrimoniului), alte venituri prevăzute de legislație.

- veniturile proprii ale bugetului municipal Bălți și bugetului municipal Chișinău se formează din: impozitul pe bunurile imobiliare, taxa pentru patenta de întreprinzător, taxele pentru resursele naturale, impozitul privat (conform apartenenței patrimoniului), taxele locale aplicate conform Codului fiscal, alte venituri prevăzute de legislație.

⁴⁷ Legea privind finanțele publice locale nr.397 din 16.10.2003. Republicată. În. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.397-399 din 31.12.2014.

⁴⁸ Hotărârea Guvernului nr.998 din 05.09.2003 privind activitatea serviciului de colectare a impozitelor și taxelor locale din cadrul primăriei. În. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.191-195 din 08.08.2014.

⁴⁹ Ordinul Ministerului Finanțelor nr.91 din 20.10.2008 privind clasificarea bugetară. În. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.195-196 din 31.10.2008.

2) *Mijloace speciale* - veniturile instituției publice obținute, în condițiile autorizate prin acte normative, de la efectuarea lucrărilor și prestarea serviciilor contra plată, precum și din donațiile, sponsorizările și din alte mijloace bănești intrate legal în posesia instituției publice. Nomenclatorul lucrărilor și serviciilor contra plată, efectuate și prestate de instituțiile publice, și mărimea taxelor la servicii, precum și modul și direcțiile de utilizare a mijloacelor speciale pe tipuri se stabilesc de către autoritățile administrației publice locale, conform competenței lor.

3) *Defalcări*, conform cotelor procentuale, de la impozitele și taxele de stat, stabilite prin prezenta lege. A defalca înseamnă a desprinde o parte dintr-un tot întreg. Defalcările presupun “desprinderea” unor părți procentuale din veniturile generale de stat ce sunt alocate UAT din care au fost colectate. Conform legislației există următoarele tipuri de defalcări:

- pentru bugetele satelor (comunelor), orașelor (municipiilor, cu excepția municipiilor Bălți și Chișinău) - defalcări de la impozitul pe venitul persoanelor fizice (pentru bugetele orașelor-reședință de raion – 20% din volumul total colectat pe teritoriul UAT respectiv și pentru bugetele celorlalte localități – 75%).

- în cazul bugetelor raionale avem defalcări de la următoarele tipuri de impozite și taxe de stat:

- a) impozitul pe venitul persoanelor fizice – 25% din volumul total colectat pe teritoriul UAT;

- b) taxa pentru folosirea drumurilor de către autovehiculele înmatriculate în Republica Moldova – 50% din volumul total colectat pe teritoriul UAT.

- pentru cazul bugetului central al unității teritoriale autonome cu statut juridic special (UTAG) se efectuează defalcări de la următoarele tipuri de impozite și taxe:

- a) impozitul pe venitul persoanelor fizice – 100% din volumul colectat pe teritoriul UTAG;

- b) impozitul pe venitul persoanelor juridice – 100%;

- c) taxa pe valoarea adăugată la mărfurile produse și la serviciile prestate pe teritoriul unității teritoriale autonome cu statut juridic special – 100%;

- d) accizele la mărfurile supuse accizelor, fabricate pe teritoriul unității teritoriale autonome cu statut juridic special – 100%;

- e) taxa pentru folosirea drumurilor de către autovehiculele înmatriculate în Republica Moldova – 50%;

- în cazul bugetului municipal Bălți și bugetului municipal Chișinău avem defalcări de la următoarele tipuri de impozite și taxe:

- a) impozitul pe venitul persoanelor fizice: pentru bugetul municipal Bălți – 45% din volumul total colectat pe teritoriul municipiului (cu excepția UAT de nivelul întâi din componența municipiului). Iar pentru bugetul municipal Chișinău – 50% din volumul total colectat pe teritoriul municipiului (cu excepția UAT de nivelul întâi din componența municipiului).

4) *Transferuri cu destinație generală*, care se efectuează din fondul de susținere financiară a UAT, format din impozitul pe venitul persoanelor fizice, nealocat sub formă de defalcări la bugetele UAT, pe baza datelor din ultimul an pentru care există execuție bugetară definitivă. Volumul transferurilor se stabilește expres în legea bugetului de stat pentru fiecare UAT. Formula de calcul a transferurilor cu destinație specială este reflectată în art.10 a Legii privind finanțele publice locale.

5) *Transferurile cu destinație specială* de la bugetul de stat se alocă bugetelor UAT pentru finanțarea:

a) învățământului preșcolar, primar, secundar general, special și complementar (extrașcolar);

b) competențelor delegate autorităților administrației publice locale de către Parlament la propunerea Guvernului;

c) finanțare a cheltuielilor capitale.

6) *Granturi* – sunt finanțări nerambursabile, care pot fi parte a bugetului UAT. Granturile se obțin prin intermediul managementului de proiecte, despre care se va vorbi mai detaliat în secțiunile următoare ale Ghidului.

7) *Fonduri speciale*. Autoritățile reprezentative și deliberative pot constitui și fonduri speciale pentru susținerea unor programe de interes local, cu respectarea dispozițiilor legale. Drept surse de constituire a fondurilor speciale pot fi:

a) depunerile benevole ale persoanelor juridice și fizice pentru soluționarea problemelor de interes local;

b) veniturile provenite din desfășurarea loteriilor locale, concursurilor și altor măsuri organizate de autoritățile administrației publice.

Sursele de formare a fondurilor speciale și destinația lor se aprobă de către autoritățile reprezentative și deliberative. Fondurile speciale se includ în bugetele UAT în conformitate cu principiile și regulile de elaborare, aprobare și executare a bugetelor respective.

Cheltuielile locale și destinația acestora. Cheltuielile anuale ale bugetelor UAT se aprobă de autoritatea reprezentativă și deliberativă respectivă numai în limita resurselor financiare disponibile și în conformitate cu competențele stabilite prin Legea privind administrația publică locală.

Un rol important în elaborarea bugetului, respectiv a cheltuielilor o are și circulara privind elaborarea propunerilor/proiectelor de buget adresată autorităților publice centrale și locale emisă, anual, de către Ministerul Finanțelor. Circulara cuprinde particularități specifice privind elaborarea propunerilor/proiectelor de buget pe anul bugetar respectiv. Sunt un șir de alte ordine, instrucțiuni care orientează activitățile în domeniu.

Cheltuielile aprobate (rectificate pe parcursul anului bugetar) în bugetele UAT reprezintă limite maxime care nu pot fi depășite. Contractarea de lucrări, servicii, bunuri materiale și efectuarea de cheltuieli se realizează de către executorii (ordonatorii) de buget doar cu respectarea prevederilor legale și în cadrul limitelor aprobate (rectificate). Autoritățile reprezentative și deliberative sunt responsabile de stabilirea caracterului prioritar al cheltuielilor bugetului UAT.

Etapele procesului bugetar. Reieșind din prevederile Legii finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale (art.46-74), precum și a Legii privind finanțele publice locale (art.19-28), etapele procesului bugetar la nivel local sunt:

a) *Elaborarea bugetului UAT*. Bugetul UAT se elaborează de către autoritatea executivă (primarul, președintele de raion) a acesteia, împreună cu subdiviziunea financiară respectivă. Autoritățile administrației publice locale sunt responsabile de elaborarea și aprobarea bugetelor proprii conform prevederilor legale, în baza clasificății bugetare și metodologiei bugetare aprobate de Ministerul Finanțelor,

care monitorizează elaborarea bugetelor locale. Pachetul de documente expedit are funcția de linii directoare în activitatea respectivă. Procedura nemijlocită este descrisă în art.19 a Legii privind finanțele publice locale.

b) *Examinarea și aprobarea bugetelor unităților administrativ-teritoriale.* Responsabili de examinare și aprobare sunt autoritățile reprezentative și deliberative. Proiectul bugetului, însoțit de nota informativă, este prezentat autorității reprezentative și deliberative respective de către autoritatea executivă, printr-o dispoziție, cel târziu la data de 1 noiembrie.

Proiectul bugetului include:

1) proiectul deciziei autorității reprezentative și deliberative privind aprobarea bugetului;

2) anexele la proiectul deciziei, în care se vor reflecta:

- veniturile și cheltuielile bugetului respectiv prevăzute pentru anul bugetar următor;
- cotele impozitelor și taxelor locale ce vor fi încasate în buget;
- nomenclatorul tarifelor pentru serviciile prestate de instituțiile publice finanțate de la bugetele UAT;
- mijloacele speciale preconizate spre încasare de către fiecare instituție publică;
- fondurile speciale;
- transferurile de la/către alte bugete;
- plafonul datoriei UAT și plafonul garanțiilor acordate de autoritățile APL;
- efectivul-limită al instituțiilor publice finanțate de la bugetul respectiv;

3) cuantumul fondului de rezervă (fondul de rezervă este utilizat în conformitate cu regulamentul de utilizare a mijloacelor fondului, aprobat în condițiile art.18 Legea privind finanțele publice locale);

4) alte prevederi ce necesită reglementare prin proiectul bugetului.

Autoritatea reprezentativă și deliberativă examinează proiectul bugetului UAT în două lecturi. În prima lectură, autoritatea reprezentativă și deliberativă audiază și examinează raportul autorității executive respective privind proiectul bugetului UAT, examinează și aprobă volumul total al veniturilor și cheltuielilor bugetului respectiv. În lectura a doua, autoritatea reprezentativă și deliberativă examinează și aprobă (art.20, alin.(5)): structura veniturilor; cheltuielile, structura și destinația lor; balanța bugetului și sursele de finanțare; transferurile de la/către alte bugete etc. Autoritatea reprezentativă și deliberativă aprobă bugetul UAT pe anul bugetar următor cel târziu la data de 10 decembrie.

c) *Execuția bugetară*⁵⁰. Încasările bugetelor componente ale bugetului public național și plățile bugetului de stat și ale bugetelor locale se efectuează prin sistemul trezorerial conform metodei de casă. Evidența încasărilor și plăților bugetare prin sistemul trezorerial se asigură prin conturi trezoreriale bazate pe clasificăția bugetară și pe planul de conturi contabile. Colectarea veniturilor și a altor încasări aprobate în bugetele componente ale bugetului public național se asigură de către administratorii

⁵⁰ Legea finanțelor publice și a responsabilității financiare nr.181 din 25.07.2014. În. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.223-230 din 08.08.2014. (art.62-70)

Legea finanțelor publice și a responsabilității financiare nr.181 din 25.07.2014. În. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.223-230 din 08.08.2014. (art.27-28)

de venituri stabiliți prin actele normative care instituie aceste venituri. Categoriile de executori (ordonatori) de buget sunt⁵¹:

- *executori (ordonatori) principali de buget* - primarii satelor (comunelor), orașelor (municipiilor), președinții raioanelor, Guvernatorul unității teritoriale autonome cu statut juridic special, primarul general al municipiului Bălți, primarul general al municipiului Chișinău.
- *executori (ordonatori) secundari de buget* - conducătorii instituțiilor publice finanțate de la bugetele UAT cu statut de persoană juridică .
- *executori (ordonatori) terțiari de buget* - conducătorii instituțiilor publice finanțate de la bugetele UAT fără statut de persoană juridică, care sunt împuterniciți să utilizeze mijloacele financiare ce le-au fost repartizate numai pentru necesitățile unităților pe care le conduc.

d) *Raportarea.* În conformitate cu art.28 a Legii privind finanțele publice locale, direcția finanțe și/sau subdiviziunea financiară a UAT întocmesc rapoarte trimestriale și anuale privind execuția bugetelor respective, care se examinează și se aprobă de către autoritatea executivă respectivă. De asemenea, direcțiile finanțe prezintă Ministerului Finanțelor rapoarte trimestriale și anuale consolidate privind execuția bugetelor UAT de nivelul întâi și al doilea pentru a fi incluse în raportul privind execuția bugetului public național.

e) *Controlul.* În conformitate cu art.34 a Legii privind finanțele publice locale, Ministerul Finanțelor și/sau direcția finanțe sunt în drept să efectueze controale tematice privind corectitudinea elaborării și execuției bugetelor UAT. Inspectările/controalele asupra execuției bugetelor UAT se efectuează periodic de către Inspekția financiară din subordinea Ministerului Finanțelor. Rezultatele inspekțiilor/controalelor execuției bugetelor UAT sunt examinate de către autoritățile reprezentative și deliberative respective, cu adoptarea deciziilor corespunzătoare și publicarea lor în mod obligatoriu.

Descentralizarea financiară. *Autonomie financiară și bugetară* este dreptul autorităților publice locale de a dispune de resurse financiare proprii suficiente și de a le utiliza liber, în condițiile legii, prin adoptarea propriilor bugete locale. Autoritățile publice pentru a se dezvolta. Descentralizarea poate fi eficientă doar în cazul în care APL poate colecta o parte semnificativă a venitorilor nemijlocit de la beneficiarii serviciilor publice din teritoriul administrat.

Principiile de organizare și funcționare a finanțelor publice locale sunt proiectate în cadrul Cartei europene: *Exercițiul autonom al puterii locale*⁵². În urma ratificării Cartei, acestea se regăsesc și în actele normative naționale – Legea privind finanțele publice locale sau Legea privind descentralizarea administrativă, ca de exemplu⁵³:

- principiul corespunderii resurselor cu competențele, care presupune corespunderea resurselor financiare și materiale alocate autorităților publice locale cu volumul și natura competențelor ce le sînt atribuite pentru a asigura îndeplinirea eficientă a acestora;

⁵¹ Legea finanțelor publice și a responsabilității financiare nr.181 din 25.07.2014. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.223-230 din 08.08.2014. (art.29-31)

⁵² Carta Europeană a Autonomiei Locale <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/PDF/Romanian/122-Romanian.pdf> (accesat - 23.09.2015).

⁵³ Legea privind descentralizarea administrativă nr.435 din 28.12.2006. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.29-31 din 02.03.2007 (art.3).

- principiul solidarității financiare, care presupune susținerea financiară de către stat a celor mai slab dezvoltate UAT, în special prin aplicarea unor mecanisme de repartizare financiară echitabilă.

Reforma în domeniu vizează revizuirea sistemului existent de taxe și impozite cu scopul de a corela alocarea funcțiilor cu veniturile și a spori veniturile locale proprii. În același timp, sistemul de transferuri (impozite partajate, transferuri de echilibrare, transferuri condiționate) urmează a deveni transparent și previzibil, fără intermediere, stimulând creșterea veniturilor locale și permițând autorităților publice să furnizeze servicii publice de calitate.

Patrimoniul unității administrativ teritoriale. Autoritățile publice locale posedă un patrimoniu propriu și distinct, care include bunuri mobile și imobile, și dispun liber de acesta în condițiile legii. Cadrul legal în domeniu este format, în special, din: *Legea privind descentralizarea administrativă*, *Legea cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale*⁵⁴, *Legea privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor*⁵⁵, *Legea privind administrarea și deetatizarea proprietății publice*⁵⁶.

Patrimoniul UAT se delimitează și se separă clar de patrimoniul statului, potrivit legii sau în modul stabilit de lege. Delimitarea presupune evidența patrimoniului UAT, competența decizională exclusivă a autorităților publice locale privind administrarea patrimoniului respectiv și modul de repartizare a veniturilor obținute din gestionarea acestuia în condițiile legii. Criteriile principale care stau la baza delimitării patrimoniului UAT de cel al statului sînt:

- a) criteriul interesului (local, raional sau național) și importanței. Importanța patrimoniului se stabilește în baza unor studii, avize și expertize specializate;
- b) valoarea economică și importanța patrimoniului pentru dezvoltarea satului (comunei), orașului (municipiului), raionului sau țării;
- c) utilizarea patrimoniului pentru amplasarea sistemelor energetice, de transport și a altor sisteme de stat, a obiectivelor de telecomunicații și a serviciilor meteo;
- d) valoarea științifică, socială, istorică, culturală și naturală a patrimoniului.

Patrimoniul UAT este format din bunurile domeniului public și bunurile domeniului privat. Bunurile domeniului public constituie totalitatea bunurilor mobile și imobile, destinate satisfacerii intereselor generale ale colectivității din UAT. Bunurile domeniului privat constituie totalitatea bunurilor mobile și imobile, aflate în patrimoniul public al UAT, care au o destinație strict determinată, alta decît satisfacerea unui interes general.

⁵⁴ Legea cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale nr.523 din 16.07.1999. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.124-125 din 11.11.1999.

⁵⁵ Legea privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor nr.91 din 05.04.2007. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.70-73 din 25.05.2007.

⁵⁶ Legea privind administrarea și deetatizarea proprietății publice nr.121 din 04.05.2007. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.90-93 din 29.06.2007.

VII. BUGET SENSIBIL LA DIMENSIUNEA DE GEN

Dacă o guvernare, centrală sau locală, își dorește cu adevărat instaurarea unei democrații veritabile în societate, cu acordarea de posibilități egale femeilor și bărbaților, atunci această guvernare va avea obligația să respecte următoarele condiții:

- a) Abordarea integratoare a perspectivei de gen în toate domeniile sociale.
- b) Asigurarea reprezentării egale a femeilor și bărbaților la nivelul de luare a deciziilor.
- c) Implementarea bugetelor, naționale și locale, din perspectiva egalității și echității de gen (BSG - Buget sensibil la gen).
- d) Promovarea modelului social și familial de echilibrare a obligațiilor ocupaționale/profesionale și familiale pentru femei și bărbați.
- e) Introducerea obligativității metodelor de analiză și cercetare bazate pe date statistice dezagregate pe gen.
- f) Colaborarea strânsă cu societatea civilă și experți din domeniul de gen.
- g) Asigurarea bazei legale respective, care ar permite realizarea egalității de gen.

Definiția Bugetului sensibil la gen, oferită de UNIFEM (actual UN Women – ONU Femei) în 2001: “Analiza impactului cheltuielilor și veniturilor guvernamentale asupra femeilor și fetelor în comparație cu bărbații și băieții se transformă tot mai rapid într-o mișcare globală pentru dezvoltarea responsabilității pe marginea angajamentelor politicilor naționale asumate față de femei”.

În acest capitol ne vom axa pe unul dintre cele mai importante instrumente în asigurarea egalității de gen – Bugetul sensibil la dimensiunea de gen, care, fără exagerare, poate fi considerat cel mai important act în realizarea de către guvern a politicilor publice în procesul de guvernare și care trebuie privit și analizat întotdeauna prin prisma dimensiunii de gen.

Este de menționat, că în ultima perioadă, se atestă o situație tot mai critică în domeniul financiar, fapt care poate compromite realizarea acestor obiective ambițioase. La nivelul administrațiilor locale situația bugetar-financiară este și mai dificilă, sporind semnificativ riscul neimplementării politicii bugetare din perspectiva de gen. Nu în ultimul rând, degradarea situației poate fi explicată și de relațiile bugetare controversate între Administrația publică centrală și Administrația publică locală, prin care ultima este lipsită de autonomie financiară, iar procesul de descentralizare așa și nu a fost finalizat prin implementare eficientă și calitativă.

O contribuție semnificativă la promovarea și adoptarea Bugetului sensibil la dimensiunea de gen l-ar putea avea femeile din componența Consiliului local (în cazul, când ele se regăsesc acolo). Implicarea lor ar trebui să se simtă la toate etapele de planificare a bugetului local, iar femeile să participe activ chiar de la perioada de discuții, apoi la votarea, realizarea, dar și monitorizarea procesului de implementare a bugetului. În caz de necesitate, femeile ar trebui să-și asume inițiative de revizuire a capitolelor de venit și cheltuieli, dacă anumite prevederi ale bugetului în vreun fel afectează interesele femeilor din localitate.

Dacă revenim la conceptul de Buget sensibil la gen, atunci vedem că acesta este un instrument eficient, care oferă oportunități pentru asigurarea financiară a egalității de gen și a acțiunilor afirmative de orice nivel: buget național, buget local, bugetul unei

instituții, bugetul unei ONG sau asociații. Scopul aplicării Bugetării sensibile la gen este să avem un buget local în care să se regăsească dovada faptului că a fost luat în calcul egal atât interesul femeilor cât și cel al bărbaților.

Indiscutabil, aplicarea la nivel național și local a Bugetării sensibile la gen va impulsiona simțitor efortul de⁵⁷:

- înțelegere și apreciere a părții de contribuție (inclusiv cea de muncă de acasă), pe care o aduc femeile la dezvoltarea națională;
- abordare integratoare a egalității de gen în societate, la toate nivelurile și în toate domeniile;
- încurajare a femeilor la o participare mai activă în administrarea treburilor statului la nivel național, dar și local;
- accelerare a proceselor de pregătire și abilitare a femeilor din diferite grupuri de risc;
- conlucrare a societății civile în parteneriat cu structurile statului;
- transparentizare a procesului decizional, la care vor participa femei și bărbați;
- eficientizare a cheltuielilor, ținându-se cont atât de nevoile femeilor, cât și ale bărbaților;
- abilitare a femeilor cu funcții de luare a deciziilor în management administrativ, inclusiv în procesul bugetar;
- (re)amintire femeilor cu funcții publice, că una din sarcinile activității lor în guvernarea locală este reprezentarea intereselor altor femei;
- sporire a sensibilității la dimensiunea de gen a majorității funcționarilor publici și a persoanelor cu funcții publice din structurile de conducere ale statului la toate nivelurile.

Trebuie să înțelegem, că Bugetul sensibil la gen NU ÎNSEAMNĂ:

- o simplă împărțire a tuturor banilor statului la doi, adică între bărbați și femei;
- crearea bugetelor separate pentru femei și bărbați, fete și băieți;
- alocarea de bani doar pentru proiecte ce vizează problemele femeilor;

Buget sensibil la gen ÎNSEAMNĂ:

- determinarea foarte riguroasă a necesităților, pe care le au femeile și bărbații;
- stabilirea priorităților pentru finanțare în așa mod, ca nici unul din genuri să nu fie lezat financiar;
- finanțarea acelor proiecte care au drept scop echilibrarea situației în vederea excluderii discriminării de gen și a respectării drepturilor omului pentru ambele genuri,
- susținerea financiară a acelor domenii, care vor permite abilitarea femeilor aflate în dificultate, comparativ cu alte femei sau bărbați din societate;
- organizarea de audieri publice pe marginea bugetelor locale din perspectiva Bugetului sensibil la gen și asigurarea unui proces transparent;
- stabilirea concretă a diferențelor de nevoi între femei și bărbați, pe domenii;
- grija din partea aleșilor locali ca bugetul să nu conțină idei și percepții sexiste;
- conlucrarea, în condiții de parteneriat, a tuturor actorilor: Administrația publică centrală, Administrația publică locală, donatorii internaționali, mediul academic,

⁵⁷ Mai multe detalii aici: <http://genderbudgets.ru/biblio/grb-1v/grb-resource-materials-nov2013.pdf> (accesat - 02.09.2015).

sindicate, agenții economici, societatea civilă etc. de care depinde aprobarea politicii Bugetării sensibile la gen. Astfel, vom avea bugete locale care răspund nevoilor reale atât a femeilor/ fetelor cât și a bărbaților/ băieților.

Analiza de gen – factor obligatoriu în procesul bugetar. Nu putem vorbi de planificarea și realizarea unui Buget care ar fi sensibil la gen, până nu facem o analiză a tuturor factorilor, care vor fi puși la baza discuțiilor despre buget. Această analiză se efectuează în câteva etape (7 pași)⁵⁸:

- I. Identificarea problemei de gen în anumite/concrete domenii.
- II. Colectarea informației despre problema de gen identificată.
- III. Realizarea analizei de gen asupra problemei/domeniului și acțiunilor întreprinse.
- IV. Efectuarea de analize de gen a alocărilor bugetare aferente.
- V. Elaborarea obiectivelor și recomandărilor pentru îmbunătățirea calității bugetului din perspectiva egalității de gen.
- VI. Efectuarea modificărilor în buget.
- VII. Monitorizarea și evaluarea rezultatelor/progresului.

Date statistice, dezagregate pe gen – ca instrument important în procesul bugetar. Încă un instrument utilizat la planificarea și adoptarea Bugetului sensibil la gen – Statistica de gen, utilizarea căreia:

- îmbunătățește climatul statistic național, în general, și cel utilizat pe domeniul de gen, în particular;
- detaliază indicatorii și îi scoate în evidență pe cei din domeniul de gen, stratificându-i pe domenii social-demografice;
- exclude la maximum utilizarea datelor aproximative atunci când vorbim de situația femeilor în diverse domenii;
- permite o informare mai amplă a întregii societăți: din mediul economic, de business, academic, politic, din câmpul muncii, societatea civilă, syndicate, donatori internaționali etc.;
- argumentează necesitatea abordării integratoare a egalității de gen în politicile publice.

Desigur, lipsa datelor statistice nu poate fi invocată drept motiv pentru lipsa politicilor de gen sau neadoptarea Bugetului sensibil la gen, dar, totuși, utilizarea datelor dezagregate pe gen clarifică și scot în evidență inechitatea de gen la diferite etape.

Din Statistica de gen - Metadate Biroul Național de Statistică (BNS)⁵⁹:

- Cota mandatelor deținute de femei în Parlament – prezintă ponderea numărului mandatelor deținute de femei în totalul numărului de deputați în Parlamentul Republicii Moldova. Alegerile Parlamentului se efectuează într-o singură circumscripție electorală națională, în care se aleg 101 deputați.
- Procentul de femei în totalul populației – numărul femeilor raportat la numărul total al populației.

⁵⁸ Mai multe detalii aici: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/ukraine/11556.pdf> (accesat - 02.09.2015)

⁵⁹ Detalii: http://www.statistica.md/public/files/publicatii_electronice/Gender/Gen_Guide_2008.pdf (accesat - 12.08.2015)

- Procentul de femei din populația activă – numărul femeilor economic active raportat la numărul total al populației active.
- Ponderea femeilor ocupate în economie pe tipuri de activități economice – ponderea femeilor în totalul populației ocupate pe activități economice.
- Femei-manageri și înalți funcționari în administrația publică și unitățile economice și sociale - proporția femeilor care dețin funcții conform Clasificatorului Ocupațiilor din Republica Moldova.
- Ponderea salariului mediu al femeilor în cel al bărbaților – este calculat ca raport dintre salariul mediu al femeilor și salariul mediu al bărbaților. Reprezintă discrepanța dintre salariul femeilor și cel al bărbaților.
- Speranța de viață la naștere – este o estimare a numărului mediu de ani pe care o persoană i-ar trăi, dacă ratele de mortalitate specifice pe vârste ale unui an de referință ar rămâne neschimbate pe parcursul întregii sale vieți.
- Cota întreprinzătorilor - numărul femeilor/bărbaților raportat la numărul total al întreprinzătorilor.

VIII. MANAGEMENTUL SERVICIILOR PUBLICE

Conceptul, tipurile și cadrul legal. Unul dintre scopurile primordiale ale activității administrației publice, în general, precum și a APL, în particular, este satisfacerea necesităților generale ale comunităților. În vederea realizării acestor interese autoritățile publice prestează niște servicii, prin organizarea de structuri specializate în domeniu. *Serviciul public* reprezintă un ansamblu de activități și acțiuni de utilitate și interes general, cu caracter permanent și continuu, organizate potrivit specificului cerințelor locale, în limitele legii și autorizate de administrația publică, în vederea satisfacerii nevoilor sociale⁶⁰.

Sunt mai multe tipuri de clasificări ale serviciilor publice. Din punctul de vedere al prezentului Ghid, relevant ar fi criteriul legat de nivelul de realizare a intereselor. Respectiv, avem:

- servicii publice naționale sau de importanță națională, organizate și gestionate în mod exclusiv de către autoritățile publice centrale;
- servicii publice locale.

Un principiu vital al funcționării serviciilor publice locale este cel al *descentralizării*, care constă în organizarea, funcționarea, controlul și desființarea serviciilor publice de către autoritățile APL. Descentralizarea serviciilor publice este atât un principiu constituțional, precum și o idee de bază a Strategiei Naționale de Descentralizare⁶¹. Descentralizarea pornește de la premisa că APL este mai aproape de cetățean și poate într-o manieră mai relevantă să cunoască problemele lor și să le răspundă necesităților.

⁶⁰ Pentru mai multă informație a se consulta: Parlăgi Anton, Iftimoaie Cristian. *Serviciile publice locale*. București: Editura economică, 2001.

⁶¹ Legea pentru aprobarea Strategiei naționale de descentralizare și a Planului de acțiuni privind implementarea Strategiei naționale de descentralizare pe anii 2012-2015, nr.68 din 05.04.2012. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.143-148 din 13.07.2012.

Cazul serviciilor publice locale mai este reglementat de următoarele acte normative: *Legea privind administrația publică locală (art.73)*, *Legea privind descentralizarea administrativă*, *Legea serviciilor publice de gospodărie comunală*⁶² și alte documente ce reglementează aspecte specifice.

Informație utilă la capitolul managementul serviciilor publice locale din Republica Moldova poate fi selectată și de pe pagina www.serviciilocale.md.

Organizarea și gestionarea serviciilor publice. Pentru funcționarea bună a oricărei comunități sunt necesare o serie de activități specifice de interes general, cum ar fi alimentarea cu apă, transportul, asigurarea cu energie termică, distribuirea gazelor, canalizarea, salubritatea etc. Aceste activități satisfac interese generale și trebuie asigurate de autoritățile publice locale în virtutea faptului că ele răspund față de cetățenii care le-au desemnat tocmai pentru a le reprezenta interesele. Conform legislației, autoritățile APL, în limitele competențelor ce le revin, au obligația realizării unor standarde minime de calitate stabilite de lege la prestarea serviciilor publice și de utilitate publică de care sînt responsabile.

Serviciile publice locale se organizează de către consiliul local, la propunerea primarului, în domeniile de activitate descentralizate stabilite pentru UAT de nivelurile întâi și al doilea, în limita mijloacelor financiare disponibile. Consiliul local poate decide contractarea anumitor servicii publice de interes local de la persoane fizice și juridice de drept privat, în condițiile legii. Numirea și eliberarea din funcție în serviciile publice locale se fac de către conducătorii acestora în condițiile legii.

Etapele organizării și gestionării serviciilor publice locale sunt⁶³:

1. Pentru a identifica tipurile de servicii publice ce intră în competența autorității APL respective, urmează de consultat *Legea privind descentralizarea administrativă*, care prin art.4 stabilește domeniile proprii de activitate ale autorităților publice locale, atât de nivelul I, cât și de nivelul II. Reieșind din domeniile stipulate, autoritatea își organizează serviciile publice ce țin de competența sa.

2. Autoritatea publică va identifica serviciile publice de interes general de care are nevoie populația din comunitatea respectivă în mod prioritar. În condițiile în care cererea de servicii este permanent decât poate oferta autoritatea locală, este necesară o ierarhizare a priorităților în materie de servicii locale prestate. În acest scop, pot fi organizate: întâlniri cu populația, cu liderii de opinie din comunitate; discuții publice în cadrul ședințelor consiliului local; chestionarea etc.

3. Autoritatea executivă va propune autorității reprezentative și deliberative organizarea serviciilor publice în domeniile identificate ca fiind necesare pentru realizarea interesului general al comunității.

4. Consiliul local decide asupra modalității de organizare a serviciilor publice: prestarea directă sau contractarea anumitor servicii publice de interes local de la persoane fizice sau juridice de drept privat.

5. Autoritatea publică va efectua o monitorizare continuă și evaluare a calității serviciilor prestate către cetățeni.

⁶² *Legea serviciilor publice de gospodărie comunală nr.1402 din 24.10.2002*. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.14-17 din 07.02.2003.

⁶³ Ghidul alesului local. (coord. ed. Vasile Marina, Adrian Ionescu, Zinaida Adam). Chișinău: AAP, 2011. p.173-176.

6. Autoritatea publică poate decide desființarea serviciilor publice pe care le-a organizat.

Formele de gestiune a serviciilor publice. Cadrul legal în domeniul prestării serviciilor publice în Republica Moldova încă nu este unul pe deplin format. Totuși anumite acte normative conțin prevederi referitoare la formele de organizare a serviciilor publice. De exemplu, Legea serviciilor publice de gospodărie comunală (art. 17) prevede că gestionarea serviciilor publice de gospodărie comunală se organizează și se realizează prin:

- a) gestiune directă;
- b) gestiune delegată.

Alegerea formei de gestionare a serviciilor publice de gospodărie comunală se efectuează prin decizia autorității administrației publice locale sau, după caz, a organului central de specialitate al administrației publice în calitatea lor de fondatori.

În cadrul gestiunii directe, autoritățile administrației publice locale își asumă toate sarcinile și responsabilitățile privind organizarea, conducerea, administrarea și gestionarea serviciilor publice de gospodărie comunală. Gestiunea directă se realizează prin compartimentele specializate organizate în cadrul autorităților administrației publice locale.

Iar în cazul gestiunii delegate prin contract de *parteneriat public-privat*⁶⁴, autoritățile administrației publice locale pot apela la unul sau la mai mulți operatori cărora le-a fost încredințată, în baza contractului respectiv, gestiunea furnizării/prestării serviciilor publice de gospodărie comunală, precum și administrarea și exploatarea sistemelor publice tehnico-edilitare⁶⁵.

Descentralizarea și Desconcentrarea serviciilor publice. Cu certitudine, nu toate serviciile publice pot fi organizate și gestionate de către autoritățile APL. Sunt servicii publice care intră în sfera de activitate exclusivă a statului, cum ar fi apărarea și securitatea națională.

În pofida cursului declarat al guvernărilor din Republica Moldova de sprijin și promovare a descentralizării și reformei administrative, la moment există un șir de probleme în domeniu, sesizate inclusiv în cadrul Strategiei naționale de descentralizare. Documentul atestă un șir de curențe, printre care relevante pentru problema analizată ar fi două:

- *Delimitarea incertă, neclară, incompletă a competențelor între autoritățile administrației publice de diferite niveluri.* Această situație permite interpretarea dublă, echivocă a responsabilităților/competențelor diferitelor niveluri ale UAT, inclusiv la capitolul organizarea serviciilor publice.
- *Statutul incert al serviciilor în responsabilitatea APL de nivelul al doilea și confuzia dintre acestea și serviciile desconcentrate.* Legislația și practica administrativă a Republicii Moldova nu stabilesc în mod clar care sînt diferențele fundamentale

⁶⁴ Lege cu privire la parteneriatul public-privat nr.179 din 10.07.2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.165-166 din 02.09.2008.

⁶⁵ Pentru mai multă informație la subiectul respectiv, a se consulta: Mocanu Victor. Ghidul alesului local (parteneratul public-privat). Chișinău: IDIS „Viitorul”, 2012.

dintre serviciile descentralizate, cele desconcentrate și cele delegate. Există însă tendința multor instituții ale APC de a considera, în practică, serviciile/instituțiile descentralizate la nivel raional ca fiind servicii/instituții desconcentrate, asupra cărora ele pot influența și pot exercita în mod direct și voluntar autoritatea managerială.

Delimitarea competențelor descentralizate de cele desconcentrate este descrisă în mod amplu în *Anexa 1 la Strategia națională de descentralizare*. Pe scurt, ar fi vorba despre:

Tabelul 13. A nu se confunda: descentralizare, desconcentrare, delegare⁶⁶.

| Competențele descentralizate | Competențele desconcentrate | Competențele delegate |
|--|--|--|
| <p><i>Responsabilități transferate administrației publice locale</i> pentru a furniza servicii publice conform nevoilor și preferințelor specifice locale ale beneficiarilor. APL se bucură de autonomie în managementul și furnizarea acestor competențe. APC folosește doar instrumente indirecte de management și decizie: elaborarea de politici publice, standarde de calitate obligatorii, oferirea de stimulente și penalități, monitorizare, control, evaluare</p> | <p><i>Servicii</i> furnizate de structurile administrative ale APC localizate în teritoriu. APC le controlează în mod, de fapt sunt verigi ale APC în teritoriu. Instituțiile desconcentrate ale APC pot fi oferii servicii publice beneficiarilor, fie să exercite rolul de monitorizare, control, aplicare a legii pentru anumite servicii descentralizate sau pentru alte activități (protejarea mediului înconjurător, de exemplu)</p> | <p>Sunt asemănătoare celor desconcentrate cu 2 deosebiri importante:</p> <ul style="list-style-type: none"> - nu se pot referi la activități de monitorizare, control sau aplicare a legii – deci furnizează numai servicii către beneficiari; - din motive obiective nu pot fi furnizate de structurile APC în teritoriu și atunci APL acționează ca agent (fără autonomie) |
| <p>Exemple: Inspectoratul fiscal de stat teritorial, Inspekția teritorială a muncii etc.</p> | <p>Exemple: Protecția civilă, Starea civilă, etc.</p> | <p>Exemple: Alimentarea cu apa, Asigurarea cu transport public local, etc.</p> |

IX. MANAGEMENTUL PROIECTELOR ȘI FUNDRAISING

Dezvoltare locală durabilă. Dezvoltarea durabilă sau sustenabilă este un concept cristalizat în a doua jumătate a sec. XX și are în vedere acea dezvoltarea care este în măsură să satisfacă necesitățile generației prezente, fără a compromite capacitatea/șansele generațiilor viitoare să-și asigure satisfacerea propriilor nevoi. Este o dezvoltare prezentă cu gândul la viitor⁶⁷.

⁶⁶ Pentru mai multă informație consultați: Cioaric Vasile. Ghidul alesului local. O sută de întrebări și răspunsuri. Chișinău: Centrul Contact, 2012. p.14-19.

⁶⁷ Pentru vizualizarea practicilor la acest capitol a se consulta: Programul comun de dezvoltare locală integrată. Sumarul proiectului. http://www.undp.org/content/moldova/ro/home/operations/projects/poverty_reduction/joint-integrated-local-development-programme.html (accesat - 07.09.2015)

Dezvoltarea unei comunități în spirit durabil presupune existența obligatorie a unei viziuni strategice încadrată într-un plan de dezvoltare a localității. Strategiile și politicile de dezvoltare locală sunt niște acțiuni și activități legate de satisfacerea necesităților cetățenilor la locurile de trai ale acestora. Strategia de dezvoltare locală este multidimensională – implică acțiunea concomitentă pe mai multe direcții complementare – și succesul ei depinde, în mare măsură, de compatibilitatea ei cu tendințele, strategiile și politicile existente la nivel regional, național sau global.

Dezvoltarea locală durabilă se referă la:

- capacitatea APL de a elabora și implementa strategii adecvate de dezvoltare locală;
- spiritul antreprenorial – disponibilitatea membrilor comunității locale de a iniția și desfășura activități economice;
- disponibilitatea de asociere și cooperare a actorilor locali pentru avansarea scopurilor comunitare comune;
- nivelul de pregătire a actorilor locali individuali;
- densitatea relațiilor sociale construite cu actori din afara localității – conectivitatea actorilor locali cu actori externi facilitează implicarea comunității în programe și proiecte mai largi.

Elaborarea unor strategii de dezvoltare locală nu este un exercițiu tocmai ușor, din care cauză sugerăm de a se utiliza serviciile structurilor cu capacități în domeniu. Există publicații care vin să ajute pe cei interesați – Ghid practic de elaborare a strategiilor raionale de dezvoltare socio-economică, de exemplu⁶⁸. De asemenea, pentru consultanță în elaborarea Strategiilor de dezvoltare locală, precum și în scrierea propunerilor de proiecte se poate de apelat la:

- Centrul CONTACT⁶⁹;
- Business Consulting Institute⁷⁰;
- Congresul Autorităților Locale din Moldova⁷¹;
- Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale „Viitorul”⁷²;
- Centrul de informare pentru autoritățile locale din Republica Moldova⁷³.

Managementul proiectelor. Repere în scrierea propunerilor de proiecte. În condițiile în care finanțarea bugetelor locale este o problemă majoră a APL, identificarea resurselor financiare alternative, ce ar acoperi cheltuielile de dezvoltare a localității, se prezintă o prioritate a autorităților publice. O autoritate publică modernă trebuie să cunoască și să opereze cu activități din domeniul managementului proiectelor. Identificarea finanțatorilor și scrierea propunerilor de proiecte trebuie să devină o activitate *sine-qua-non* a APL.

⁶⁸ Ghid practic de elaborare a strategiilor raionale de dezvoltare socio-economică. Chișinău: IDIS Viitorul, 2014. <http://www.viitorul.org/doc.php?l=ro&ide=306&id=4517&t=/STUDII-IDIS/Administrare-publica/Ghid-practic-de-elaborare-a-strategiilor-raionale-de-dezvoltare-socio-economica-SDSE> (accesat - 01.09.2015)

⁶⁹ <http://contact.md/new1/index.php/ro/>.

⁷⁰ <http://www.bci.md/>. Strategii de dezvoltare locală și proiecte de infrastructură pentru orașele Orhei și Telenești, cu susținerea financiară a Uniunii Europene. În: Buletin Informativ BCI, NR.11, ianuarie 2014. <http://www.bci.md/media/files/Buletin%20informativ%20Proiect%20PPI%20ro%202.pdf> (accesat - 07.09.2015)

⁷¹ <http://calm.md/>.

⁷² <http://viitorul.org/>.

⁷³ <http://www.centruinfo.org/md/>.

Managementul proiectelor este ca o structură organizatorică, o metodă managerială sau un concept de conducere care vizează concentrarea activităților pe o anumită problemă, cu un grad ridicat de complexitate, într-un interval de timp limitat și care ca efect elaborarea unui produs nou.

Propunerea de proiect este un document scris care descrie detaliat obiectivele, activitățile, planurile de acțiuni, bugetul și metodele de evaluare a unui proiect propus spre finanțare. În baza proiectelor se obțin granturi, care reprezintă niște finanțări nerambursabile.

Scrierea proiectelor în condițiile actuale nu este doar o oportunitate, ci și o necesitate. Primarul sau consiliul local trebuie să se implice prin resurse proprii sau prin cooptarea specialiștilor din afară în acest proces. Există trei modalități „clasice” de scriere a propunerilor de proiecte în cadrul unei organizații:

- prin angajarea unui specialist în domeniu. Avantajele – de problemă se ocupă specialistul, care nu-și umple timpul și cu alte activități. Dezavantaje – implică cheltuieli inițiale de salarizare, dar cu posibilitatea trecerii la autofinanțare. Problema mare este, pe de o parte identificarea specialiștilor, iar pe de altă parte, în special pentru primăriile mici, atragerea acestora în localitatea respectivă.

- prin crearea unui „grup de lucru” din lucrătorii primăriei, care și-ar repartiza sarcinile și ar lucra în domeniu. Marele dezavantaj este că activitatea de scriere a proiectelor devine una complementară și nu de bază. Plus că pot lipsi și aptitudini de specialitate în scrierea proiectelor;

- abordarea când fiecare angajat, în mod individual, concomitent sau în afara orelor de muncă, se ocupă cu scrierea proiectelor.

Nu există un standard unic al proiectelor, însă în linii mari *propunerea de proiect* ar putea include următoarele compartimente:

a) *Foaie de titlu* a proiectului cu specificarea Titlului de proiect, precum și o mică prezentare a localizării, bugetului și autorilor de proiect. Titlul proiectului: scurt, descriptiv (prin citirea lui să fie clar despre ce este proiectul), să fie legat de rezultatele finale (să includă rezultatul final).

b) *Rezumatul*, în condițiile în care proiectul este voluminos. Acesta trebuie să acopere pe scurt aspectele principale ale proiectului.

c) *Scopul și obiectivele*: ce va rezulta în urma finanțării proiectului. Scopul este unul mai general, iar obiectivele mai particulare și reies din scop.

d) *Justificarea proiectului (necesității)*: de argumentat în ce mod propunerea de proiect poate soluționa problema identificată și de ce anume noi trebuie să fim selectați.

e) *Beneficiarii proiectului* – de indicat grupul țintă, precum și de argumentat că rezultatele prezentelor activități vor putea fi generalizate și pentru categorii de beneficiari similare din alte localități.

f) *Activități, Plan de acțiuni* – această secțiune trebuie să descrie în detalii, fiecare activitate ce va întreprinsă: activitatea, responsabilul, perioada, resursele, indicatorii de succes, finalitatea etc.

g) *Bugetul* identifică costurile totale ale proiectului și estimează folosirea finanțării în diferite etape ale proiectului.

h) *Evaluarea* este compartimentul prin care organizația care solicită grantul trebuie să planifice și să explice cum vor fi evaluate rezultatele, pentru a încredința finanțatorul că resursele au fost cheltuite în mod eficient.

Pentru cunoașterea în detaliu a procedurii de scriere a unei propuneri de proiect pot fi consultate următoarele surse informaționale:

- a) Bulat Veaceslav. Cum scriu un proiect? Ghid de reguli și principii de bază de scriere a unui proiect. Chișinău, 2011⁷⁴.
- b) Ghidul Trainerului pentru scrierea propunerilor de proiecte. Centrul Regional pentru protecția mediului, Europa Centrală și de Est. Szentendre, 2002⁷⁵.
- c) Ghidul participării comunitare din Republica Moldova. Consiliul pentru cercetări și schimburi internaționale. Chișinău: IREX⁷⁶.
- d) Dezvoltarea capacităților APL în scrierea proiectelor cu finanțare externă⁷⁷, etc.

Descrierea activităților de fundraising. Finanțatorii și identificarea acestora.

Fundraising este activitatea ce include variate metode și procedee de obținere a mijloacelor de finanțare a activităților organizațiilor solicitante de granturi⁷⁸. Esența activității este identificarea de organizații finanțatoare în domeniile relevante activității solicitantului. Finanțatorii sunt organizații publice sau private care oferă fonduri nerambursabile (granturi).

Finanțatorii pot fi de diferite tipuri, în dependență de criteriul utilizat. În cazul nostru putem vorbi de următoarele categorii relevante:

1. *Finanțări din contul sectorului public.* De regulă, aceste granturi se acordă în bază de competiție. La acest capitol poate fi vorba despre Fondul Național pentru Dezvoltare Regională⁷⁹, precum Agențiile de dezvoltare regională, care participă la gestionarea acestora. În acest scop pot fi consultate:

- 1. Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor, <http://www.mdrc.gov.md/map.php?l=ro&idc=22&t=/Dezvoltare-regionala> ;

- Agenția de dezvoltare Centru, <http://adrcentru.md/> ;

- Agenția de dezvoltare Nord <http://adrnord.md/> ;

- Agenția de dezvoltare Sud. <http://www.adrsud.md/>.

2. Finanțări și consultanță din partea centrelor de asistență din Republica Moldova:

- www.calm.md;

- www.contact.md;

- www.civic.md;

- www.viitorul.org;

- www.centruinfo.org;

- www.soros.md;

3. Finanțări din partea organizațiilor internaționale și guvernelor străine:

- <https://www.usaid.gov/where-we-work/europe-and-eurasia/moldova>;

- www.undp.md;

- www.sida.se;

⁷⁴ http://www.iom.md/attachments/110_Project%20development%20Guide.pdf (accesat – 12.08.2015).

⁷⁵ <http://documents.rec.org/publications/ProposalWritingRomanian.pdf> (accesat – 11.08.2015).

⁷⁶ <http://serviciilocale.md/doc.php?l=ro&idc=114&id=400&t=/Publicatii-i-resurse/Managementul-proiectelor/Ghidul-participarii-comunitare-din-Republica-Moldova> (accesat – 12.08.2015).

⁷⁷ <http://www.centruinfo.org/md/descarcari/presentations/384-prezentari-dezvoltarea-capacitatilor-apl-in-scrierea-proiectelor-cu-finantare-externa> (accesat – 06.08.2015).

⁷⁸ Ghid (colectare de fonduri în organizații necomerciale). Chișinău, 2011. http://www.iom.md/attachments/110_Fundraising%20Guide.pdf (accesat – 12.08.2015).

⁷⁹ Manual operațional privind modul de utilizare a mijloacelor FNDR. http://www.serviciilocale.md/public/files/Manual_Operational_modificat_2.pdf (accesat – 06.09.2015).

- <https://www.gov.uk/government/world/moldova>;
 - www.worldbank.org.
 - <http://moldova.usembassy.gov/>
 - <http://www.eef.md/index.php?l=ro>.
4. Finanțări din partea Uniunii Europene:
- <http://infoeuropa.md/proiecte-europene/>;
 - <http://euprojects.md/ro/index.html>;
 - <http://gov.md/europa/ro/content/informa%C5%A3ie-general%C4%83-despre-proiectele-ue-%C3%AEn-moldova>;
 - <http://www.mfa.gov.md/proiecte-ue-moldova/->;
 - <http://www.edifm.com/ro/about.php>;
 - <http://www.biomasa.md/> etc.

X. DIMENSIUNEA DE GEN ÎN PROIECTE COMUNITARE

Administrația publică locală, care își dorește implementarea în localitate a unor proiecte comunitare, trebuie să știe că niciun proiect nu va fi de succes, dacă nu va avea respectată dimensiunea de gen în cadrul pregătirii, planificării, lansării, promovării, implementării, monitorizării și evaluării proiectului.

Mai jos prezentăm câteva recomandări de respectare a abordării integratoare a egalității de gen în proiectele comunitare, la diferite etape ale proiectului:

- ce grupuri de persoane vor beneficia de pe urma soluționării problemei depistate și implementării proiectului (doar femei, doar bărbați, femei și bărbați);
- ce set de informație există despre fiecare grup-beneficiar al proiectului, atât despre bărbați, cât și despre femei;
- au fost datele acumulate dezagregate pe dimensiunea de gen (femei și bărbați);
- s-a efectuat analiza de gen în baza statisticilor adunate;
- a fost colectată informația de la locuitorii comunității despre problema identificată - de la bărbați și femei, separat;
- au fost desfășurate consultări cu cetățenii despre scopul proiectului;
- au fost desfășurate consultări cu cetățenii, care nemijlocit vor beneficia de pe urma proiectului;
- au fost femeile din localitate implicate în acest proces de consultări;
- vor participa femeile din localitate la toate etapele de planificare și realizare a proiectului;
- care este scopul proiectului;
- au fost întrebați/te bărbați și femei ce opinie au despre scopul proiectului și dacă cetățenii înțeleg clar cine vor fi beneficiarii finali ai proiectului;
- sunt stabilite rolurile cetățenilor, separat pentru femei și bărbați, în acest proiect;
- pe cât de mult acest proiect va răspunde nevoilor femeilor și bărbaților;
- vor fi incluse femeile în activitățile de proiect;
- cum rezultatele proiectului vor influența viața femeilor din localitate;
- cât de mult realizarea proiectului depinde de implicarea femeilor;
- poate avea proiectul repercusiuni/urmări negative asupra femeilor;

- câte din resursele, inclusiv financiare, au fost repartizate pentru acoperirea necesităților femeilor și cate pentru cele ale bărbaților;
- ar putea stereotipurile/prejudecățile/ abordarea patriarhală din societatea noastră să împiedice participarea femeilor la proiect;
- a prevăzut proiectul măsuri de prevenire a situațiilor discriminatorii asupra femeilor sau a bărbaților;
- va fi proiectul sustenabil din punctul de vedere al îmbunătățirii calității vieții femeilor;
- sunt familiarizați administratorii și implementatorii proiectului cu conceptul *dimensiunea de gen*;
- intenționează echipa de elaborare a proiectului să motiveze participarea femeilor în implementarea proiectului;
- cum va fi asigurata posibilitatea de control din partea femeilor asupra resurselor proiectului;
- vor fi femeile, bărbații instruiți (în caz de necesitate) pentru îndeplinirea unor sarcini, astfel încât sa fie asigurat echilibrul de gen;
- cum va influența proiectul orarul zilnic al femeilor;
- va spori sau se va diminua volumul de lucru pe care trebuie să-l facă femeile, în cazul implementării proiectului;
- vor fi atrase ONG și asociații din comunitate pentru motivarea femeilor la participarea în proiect;
- cum va influența proiectul capacitatea de câștig al femeilor;
- se va organiza un proces de monitorizare a impactului proiectului asupra percepției dimensiunii de gen de către cetățenii comunei.

GLOSAR DE TERMENI DE GEN⁸⁰

Abilitare (eng. empowerment) – capacitatea de a beneficia de un drept, de a realiza o posibilitate, de a se bucura de un drept prin acțiune, care duce la un rezultat concret. Abilitarea este produsul acțiunilor de îmbunătățire a calităților și de înlăturare a curențelor unei persoane prin instruire, acces la cunoștințe, formare continuă, performanțe profesionale care, ulterior, sunt folosite cu scopul de a schimba situația economică, socială, financiară etc. a persoanei.

Abordarea integratoare de gen (eng. gender mainstreaming) - este o strategie acceptată la nivel global. Implică includerea aspectelor de gen în toate proiectele, activitățile, politicile publice, programele, practicile și procesul de luare a deciziilor, astfel încât, la orice etapă și la orice nivel al elaborării sau implementării, să se facă o analiză a efectelor acestora asupra femeilor și bărbaților și să se acționeze corespunzător, ca femeile și bărbații să beneficieze în mod egal de rezultatele finale, iar inegalitatea să nu perpetueze. Abordarea integratoare de gen sporește includerea unei perspective a egalității de gen la toate nivelele și etapele oricărui proces.

Accesibilitate – crearea condițiilor prielnice pentru ca orice persoană să aibă acces egal la un bun, un serviciu, o oportunitate etc. în baza normelor de egalitate și echitate de gen.

Acțiune afirmativă/pozitivă (eng. affirmative/positive action) – acțiune pozitivă sau politică afirmativă, de durată temporară, efectuată cu scopul de promovare a persoanelor de ambele genuri, acolo unde domeniul este dominat de un singur gen.

Exemplu de acțiune pozitivă/afirmativă în câmpul muncii: tradițional, în componența orchestrelor simfonice lucrau doar bărbați. Comisia de selecție pentru angajarea artiștilor în orchestră era constituită la fel doar din bărbați, de aceea ușor influențabilă de aspectul candidaților și candidatelor chiar și în cazurile când avea deschiderea pentru promovare a artiștilor de ambele genuri. Cum s-a procedat? Solicitantul la post participa nu cu propriul nume, dar primea un număr de participare și o probă de interpretare pentru aprecierea calităților profesionale. Evaluarea se desfășoară în felul următor: comisia și candidatul se află de diferite părți ale unei draperii, prin asta se exclude influențarea genului sau aspectului candidatului/candidatei asupra deciziei de angajare. Importante erau doar performanțele profesionale, conform cărora se angajau solicitanții. Această practică afirmativă a dus ca creșterea semnificativă a numărului de femei în orchestrele simfonice din lume.

Advocacy – susținere, sprijin, pledoarie în favoarea unei anumite cauze. Exemplu: Campanie de advocacy în promovarea feminismului.

Analiza de gen – adunarea și examinarea sistematică a impactului, pe care-l au asupra procesului de asigurare a egalității de gen legile, programele, politicile publice, proiectele, hotărârile etc., luate de factorul decizional și cum aceste acțiuni influențează asupra femeilor și bărbaților din societate.

Androcentrism (“andros” din limba greacă înseamnă bărbat) – toate aspectele vieții se centrează doar pe masculin și se consideră ca varianta principală și normală (standard) a oricăror acțiuni. Tot ce face femeia se consideră neimportant, nesemnificativ și secundar.

Audit de gen – un instrument de verificare și o metodologie de evaluare a unui colectiv, a unei organizații, agenții, structuri vizavi de nivelul de sensibilizare la dimensiunea de gen și aplicarea metodelor de asigurare a egalității de gen în organizație.

Bariere invizibile (glass ceiling) – atitudini personale, comportamente sociale și decizii organizaționale, care se bazează pe prejudecăți, stereotipuri ce duc la discriminare și excluziune, de regulă a femeilor, din procesele sociale și neadmiterea lor la nivelul de luare a deciziilor.

Buget sensibil la gen – politica de bugetare care oferă surse necesare pentru asigurarea

⁸⁰ Mai multe informații despre termeni de gen puteți găsi aici: https://fia.pimienta.org/weblog/?page_id=617
<https://philean.wordpress.com/resurse/glosar-egalitate-de-gen/>

financiară a egalității de gen și a acțiunilor afirmative la orice nivel: buget național, buget statal, bugetul unei ONG sau asociații.

Cota – procent stabilit prin lege, ca acțiune pozitivă temporară, realizată cu scopul de a reduce discriminarea, de regulă a femeilor, dar nu doar. Cotele în sine nu pot asigura egalitatea de gen, dar sunt un instrument temporar foarte bun de promovarea a femeilor în diferite funcții și poziții sociale, politice, economice etc., unde ele își pot demonstra potențialul și confirma rolul, importanța și necesitatea de femei în aceste domenii, mai ales la nivelul de luare a deciziilor.

Discriminare – tratament diferit, defavorizat, al persoanelor din grupuri cu mai puțină putere de către cei ce dețin poziții de conducere și dominare, în accesul la aceleași bunuri, servicii, drepturi.

Drepturile omului - Drepturile omului sunt niște principii morale, devenite norme internaționale de drept, care stabilesc regulile de bază în societatea umană și sunt folosite pentru protejarea tuturor oamenilor de abuzuri politice, juridice, sociale, economice etc. Adunarea Generală a ONU a adoptat Declarația universală a drepturilor omului la 10 decembrie 1948.

Echilibru de gen – situația când în cadrul unei activități, organizație, domeniu, structură, eveniment sunt încadrați un număr aproximativ egal de femei și bărbați.

Echitate de gen – este respectată echitatea de gen atunci când în cadrul unei instituții fiecare femeie și fiecare bărbat beneficiază de tratament egal ce ține de drepturi, aptitudini, nevoi, cerințe, preferințe, oportunități și interese. Echitatea socială însemnând acces echitabil pentru femei și bărbați la viața socială, economică, politică etc., asigurându-le șanse, oportunități și rezultate egale și similare.

Egalitatea de gen - nu înseamnă doar egalitatea de facto între femei și bărbați. Egalitatea de gen este recunoașterea existenței diferențelor între femei și bărbați și are scopul să asigure femeilor și bărbaților, în egală măsură, posibilitatea de a lua decizii asupra vieții personale, fără ca aceste decizii să fie influențate de prejudecățile și stereotipurile altor persoane sau grupuri de persoane.

Evaluarea impactului de gen – examinarea, până a fi implementate!, a politicilor, soluțiilor, deciziilor, programelor, hotărârilor, proiectelor și practicilor propuse pentru rezolvarea unor probleme, în scopul de a determina dacă aplicarea lor va afecta în mod diferit femeile și bărbații din zona implicată.

Feminism – lupta pentru drepturi egale între/pentru femei și bărbați, în diverse domenii ale vieții: profesional, personal, familial, cultural, religios, politic etc.

Gen – termenul de gen este diferit de cel de sex. Aceste două cuvinte nu sunt sinonime, având semnificații diferite. Sex - caracteristicile biologice prin care ființele umane se disting ca femei și bărbați. Gen social (Gender) - concept care se refera la diferențele sociale între femei și bărbați, care au fost învățate, sunt modificabile în timp și sunt diferite în interiorul culturilor și între culturi. În mod esențial, distincția între sex și gen subliniază faptul că orice ar întreprinde femeile și bărbații, cu excepția funcției sexuale, se schimbă în timp în concordanță cu schimbarea și varietatea factorilor sociali și culturali. Sexul este determinat la naștere, caracteristicile care-l definesc nu se modifică în timp și nu diferă de la persoană la persoană. În schimb, caracteristicile care definesc genul sunt dinamice, depind de situație, cultură, religie etc. și pot fi învățate. Cu sexul te naști – genul se învață!

Gender-neutru, gender-ignorant - termenul se folosește pentru a descrie intervenții (proiecte, programe etc.) care par a fi neutre, fiind, de fapt, parte a unor acțiuni ce nu promovează egalitatea de șanse între femei și bărbați.

Justiție socială - promovarea demnității umane prin distribuția echitabilă a puterii și bunurilor în societate pentru beneficiul tuturor.

Limbaj sexist - este limbajul care include termeni și expresii care jignesc sau ofensează fie o femeie/femeile, fie un bărbat/bărbații. Limbaj care prin cuvinte, expresii, formulări, sensuri, conotații, insulte tratează discriminatoriu o femeie sau un bărbat.

Misandrie – atitudine negativă față de bărbați, ură împotriva bărbaților (poate veni atât din partea femeilor, cât și din partea bărbaților).

Misoginie – atitudine negativă față de femei, ură împotriva femeilor (poate veni atât din partea bărbaților, cât și din partea femeilor). Este o formă extremă de discriminare a femeilor.

Opresiune - sistem de dominație prin care un grup controlează un alt grup pentru a-și asigura avantajele sociale, legale, politice, economice, financiare.

Planificare de gen - includerea perspectivei de gen în procesul de planificare, pentru realizarea egalității de gen. Astfel, planul va conține un set de măsuri pentru a reduce discriminarea de gen și a promova egalitatea de șanse și de tratament între femei și bărbați.

Relații de gen - constau în relațiile de tip ierarhic și de putere dintre femei și bărbați, care de cele mai multe ori îi avantajează pe bărbați și le dezavantajează pe femei, fie că este vorba de mediul privat – familial, sau de cel profesional, educațional, social, economic, politic etc. Dar, relațiile de gen pot fi dinamice, modificându-se în timp în funcție de diverși factori: modificări legislative, schimbări politice, dezvoltarea societății, evoluția culturală etc.

Resurse – accesul limitat a unor persoane sau categorii de persoane la resurse stă al baza procesului de discriminare. Conceptul de resurse se referă la multiple aspecte: resurse economice (venituri, proprietăți etc.), resurse politice (leadership, participarea la alegeri, reprezentarea legală etc.), resurse sociale (acces la educație, servicii de îngrijire, sănătate etc.), resurse de timp etc.

Rolul triplu al femeii – 1) funcția reproductivă (nașterea copiilor, îngrijirea tuturor membrilor familiei, treburile casnice etc.); 2) funcția productivă (activitatea în domeniul profesional cu scopul de obținere a veniturilor); 3) activitatea socială (participarea în activități de voluntariat cu tentă socială, lansarea unei ONG, implicarea în politică etc.).

Sexism – încrederea că unul dintre sexe este superior celuilalt și are dreptul de a-l domina. De regulă prin sexism înțelegem intenția de supremație masculină, care se află la baza discriminării în bază de gen. Exemple de atitudine sexistă pot fi considerate misandria și misoginismul.

Statistica de gen – date statistice, colectate diferențiat pentru evaluarea efectelor din perspectiva de gen și a realiza analiza comparativă de gen cu stabilirea efectului final separat pentru femei și bărbați.

Stereotipurile – convingeri schematice, standardizate, acceptate într-o societate concretă ca fiind reprezentări fixe despre felul în care trebuie să se comporte bărbații și femeile, precum și rolurile sociale ale acestora și predestinația lor. Stereotipurile au un rol distructiv pentru femei pentru că ele, stereotipurile, impun: educarea femeilor în supușenie, nesiguranță și dependență; descurajarea intelectuală a femeilor; încurajarea discriminării femeilor pe piața forței de muncă, în business, politică etc.; tolerarea violenței împotriva femeilor prin tratarea problemei date ca un fenomen privat și prin blamarea victimei; încurajarea agresivității, brutalității, durtății bărbatului prin confundarea lor cu bărbăția, transformând aceste trăsături în ideal social pentru bărbați. Stereotipurile ne spun nu numai cum sunt femeile și bărbații, dar, mai ale, cum ar trebui ei să fie, inhibând propriile orizonturi și perspective ale femeii sau bărbatului.

Stereotipuri de gen – exemple: femeile prezintă un pericol la volan; bărbații trebuie să plătească la restaurant, când invită o femeie; femeile blonde nu sunt inteligente; un bărbat nu trebuie să poarte haine roz; femeile trebuie să stea la cratițe; bărbații trebuie să aducă bani în casă; o femeie trebuie să fie supusă, pasivă; bărbații nu plâng; în familie femeia trebuie să se supună soțului; bărbații vorbesc puțin etc.