

RELAȚIA INTERESE PUBLICE - PROCES DECIZIONAL ADMINISTRATIV LOCAL ÎN ȚĂRILE SPAȚIULUI COMUNITAR EUROPEAN: STUDIU COMPARATIV

Victor SACA

Doctor habilitat în științe politice, profesor universitar, Universitatea de Stat din Moldova,

Chișinău, Republica Moldova

e-mail: vtsaca@hotmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-7765-3208>

Tatiana BOGOS

Doctorandă, Academia de Administrare Publică, Chișinău, Republica Moldova

e-mail: bogos_tanea@mail.ru

<https://orcid.org/0000-0002-5737-5685>

În prezentul articol este examinată relația interese publice – proces decizional administrativ local în țările din spațiul comunitar european. Autorii scot în evidență importanța bunelor practici a țărilor spațiului comunitar pentru Republica Moldova. Administrația publică locală reprezintă unul dintre cele mai importante atribute ale societății democratice. Anume la nivelul dat se formează rădăcinile democrației, iar aceasta determină semnificația organelor locale, care ocupă o parte considerabilă în sistemul administrativ în ansamblu. Tendința statelor spre modernizare creează premise de elaborare a unor standarde privind administrația publică locală, aplicarea unor principii comune de organizare și funcționare a acestora, definite prin lege și aplicate în practică. Iar identificarea unui model potrivit și eficient de manifestare și realizare a relației respective reprezintă un prim obiectiv. În acest context, în articol se analizează structura administrației publice locale, accentul fiind pus pe manifestarea relației interese publice – proces decizional în diferite state ale spațiului comunitar. În funcție de particularitățile specifice, autorii constată că realizarea acestei relații diferă de la un stat la altul. Iar principiul descentralizării și autonomiei locale este acela care stă la bază fortificării administrațiilor publice locale din diferite țări.

Cuvinte-cheie: interes public, proces decizional, administrație publică locală, decident, politici publice, spațiu comunitar european, Republica Moldova.

THE PUBLIC INTERESTS - LOCAL ADMINISTRATIVE DECISION - MAKING PROCESS RELATIONSHIP IN THE COUNTRIES OF THE EUROPEAN UNION: COMPARATIVE STUDY

The article proposed for publication is analysing the relation between the public interest and the local administrative decisional process in the countries from the European neighbourhood area. The author emphasises the importance of the good practices in the Republic of Moldova. The local public administration represents the main attributes of a democratic society. This is the level that actually forms the good practices of democracy and these determine the role of the local authorities, which have a considerable importance in the administrative system. The tendency of the states to modernization creates the premises for the elaboration of the local public administration standards, and creates the common principles of organisation and functioning of the public administration, defined by law and applied into practice. Identifying a suitable and effective model for organising and improving this collaboration relation is the first goal. In this context, the

article is analysing the structure of local public administration, the emphasis being on the relation of the public interests-decision-making process in different states of the community space. The author finds that this relation differs from one state to another, depending on the specific features in each state. The principle of decentralization and local autonomy is what underlies the strengthening of local public administrations in different countries.

Keywords: public interest, decision-making process, local public administration, the public decider, public policies, European neighbourhood area, Republic of Moldova.

LA RELATION L'INTÉRÊT PUBLIC –LE PROCESSUS DÉCISIONNEL ADMINISTRATIF LOCAL DANS LES PAYS DE L'UNION EUROPÉENNE: ÉTUDE COMPARATIVE

Cet article examine la relation entre les intérêts publics et la prise de décision administrative locale dans les pays de l'espace communautaire européen. Les auteurs soulignent l'importance des bonnes pratiques des pays de la zone communautaire pour la République de Moldova. De l'administration publique locale est l'un des attributs les plus importants d'une société démocratique. C'est au niveau de l'administration publique locale que se forment les racines de la démocratie, ce qui détermine la place des organes locaux, qui occupent une part considérable dans l'ensemble du système administratif. La tendance des États à la modernisation crée des conditions préalables à l'élaboration de normes sur l'administration publique locale, à l'application de principes communs de son organisation et de son fonctionnement, définis par la loi et appliqués dans la pratique. Et l'identification d'un modèle approprié et efficace de manifestation et de réalisation de la relation respective est un premier objectif. Dans ce contexte, l'article est destiné à analyser la structure de l'administration publique locale, l'accent étant mis sur la manifestation de la relation intérêt public – prise de décision dans différents États de l'espace communautaire. Selon les particularités spécifiques, les auteurs notent que la réalisation de cette relation diffère d'un état à un autre. Et le principe de décentralisation et d'autonomie locale est celui qui sous-tend le renforcement des administrations publiques locales dans différents pays.

Mots-clés: intérêt public, processus décisionnel, administration publique locale, politiques publiques, espace communautaire européen, République de Moldova.

ВЗАИМОСВЯЗЬ ОБЩЕСТВЕННЫЕ ИНТЕРЕСЫ - ПРИНЯТИЕ РЕШЕНИЙ МЕСТНЫМИ АДМИНИСТРАТИВНЫМИ ОРГАНАМИ В СТРАНАХ ЕВРОПЕЙСКОГО СООБЩЕСТВА: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ

В данной статье исследуется взаимосвязь между общественными интересами и процессом принятия административных решений на местном уровне в странах Европейского сообщества. Авторы подчеркивают значимость для Республики Молдова передового опыта стран Евросоюза. Местное публичное управление - один из важнейших атрибутов демократического общества. Именно на уровне местного публичного управления формируются корни демократии и этим определяется роль местных органов власти, которые занимают значительную часть во всей административной системе. Тенденция государств к модернизации создает предпосылки для разработки стандартов в отношении местного публичного управления, применения некоторых общих принципов его организации и функционирования, определенных законом и применяемых на практике. Определение подходящей и эффективной модели для проявления и достижения этих отношений - первейшая цель. В этом контексте, в статье проанализирована структура местного публичного управления, с упором на проявление взаимосвязи публичных интересов с процессом принятия решений в разных государствах Европейского сообщества. В зависимости от особенностей, авторы приходят к выводу, что реализация этой связи различается от одного государства к другому. А принцип децентрализации и местной автономии - это то, что лежит в основе усиления местных публичных администраций в разных странах.

Ключевые слова: общественный интерес, процесс принятия решений, местное публичное управление, лицо, принимающее решения, публичная политика, пространство Европейского сообщества, Республика Молдова.

Introducere

Relația interese publice - proces decizional în contextul modernizării administrației publice locale reprezintă un subiect complex și actual, iar identificarea unui model potrivit și eficient de manifestare și realizare a acestei relații îl calificăm drept obiectiv de semnificație majoră pentru sistemul administrației publice. În acest context, în articol se preconizează a se analiza structura administrației publice locale, accentul fiind pus pe manifestarea relației interese publice-proces decizional în diferite state ale spațiului comunitar. Analiza bunelor practici a statelor respective este importantă în acele circumstanțe în care putem examina particularitățile specifice și identifica acele modele de sisteme administrative, care de-a lungul timpului au demonstrat că pot face față tendințelor actuale de modernizare și satisfacere necesităților și interesele populației pe care o reprezintă, or aceasta este cea mai importantă misiune care revine administrației publice.

Cercetarea practicilor internaționale și a caracteristicilor specifice fiecărui stat în parte, în funcție de organizarea administrativ-teritorială, de gradul de autonomie locală și descentralizare, ne-ar permite să precizăm și să punctăm acele probleme fundamentale cu care se confruntă astăzi sistemul administrativ local în consolidarea relației interes public-proces decizional, precum și lacunele care necesită a fi rectificate. În cele din urmă constatăm importanța cunoașterii diferitelor practici europene care au demonstrat deja un nivel de bunăstare și prosperitate, de satisfacere a nevoilor și exigențelor cetățenilor. Totodată, pentru atragerea în Republica Moldova a mai multor investiții privind dezvoltarea și educarea societății, valorificarea, motivarea și responsabilizarea personalului din sectorul public, accentul fiind pus îndeosebi pe eficiență, transparență, eficacitate și rezultat.

Principalele deosebiri și asemănări între sistemele administrative din țările spațiului comunitar european

Dat fiind faptul că administrația publică locală este o reacție la diferite nevoi, interese din anumite zone (câmpuri administrative - V.S., T. B.), iar scopul administrației publice locale e unul specific, axat pe satisfacerea necesităților unui grup de oameni dintr-o anumită localitate, [1, p. 62] considerăm necesară realizarea în cadrul studiului nostru a unei analize comparative între statele Uniunii Europene privind relația interes public-proces decizional și impactul acesteia la nivel local, ținând cont în acest sens de modelele de organizare a autorităților publice locale cu un singur nivel, cu două sau mai multe nivele și de cooperarea intercomunală (ne referim aici la relațiile de cooperare, coordonare a unor proiecte comune de dezvoltare durabilă, în vederea satisfacerii necesităților colectivităților locale și realizării interesului public). Aceste state au fost supuse mai devreme sau mai târziu unor reforme speciale în organizarea administrativ-teritorială, trecând astfel prin schimbări, ajustări și adaptări concrete la noile tendințe și condiții. Desigur, experiențele și practicile acestora ar putea defini într-o formă ori alta un model potrivit pentru Republica Moldova, ținând cont de particularitățile-i specifice.

Deși statele-membre ale Uniunii Europene se conduc de aceleași valori și principii de organizare și funcționare a administrației publice locale, au similitudini în ceea ce privește tradiția istorică, cultura, între ele există unele discrepanțe în ceea ce privește sistemul administrativ intern [1, p. 62]. Acest adevăr e confirmat, în opinia noastră, de practica socială atât *lato sensu*, cât și *stricto sensu* a statelor respective.

Unii autori consideră necesar a diferenția statele comunitare în patru tipuri de organizare a administrației publice locale. Unul din aceste tipuri, un exemplu potrivit pentru Republica Moldova, e sistemul nordic european (Suedia și Danemarca), în

care administrațiile publice locale au un grad relativ mare de independență, el fiind strâns legat de gestionarea și monitorizarea veniturilor parvenite din impozitele locale. Conform tradițiilor istorice, proprietarii din mediul rural al țărilor care fac parte din acest sistem au jucat întotdeauna un rol foarte important în evoluția socială.

Sistemul Napoleon e un alt tip de organizare a administrației publice locale, sistem care reflectă într-o anumită situația din Republica Moldova, și din care fac parte următoarele state – Franța, Italia. Acesta se caracterizează printr-un grad relativ înalt de control din partea autorităților centrale ale statului. Primarul aici este numit de către autoritățile centrale și este limitat în atribuții și competențe. Al treilea tip de organizare a administrației publice locale menționat de autori este sistemul britanic, caracteristic pentru Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord. Sistem în care unitățile fundamentale de administrare sunt destul de mari, dar care nu au o bază financiară independentă și astfel depind în mare parte de autoritățile centrale. Sistemul central-european, al patrulea tip de organizare, specific pentru Germania și Austria, e sistemul care are la bază organizarea federală, iar dimensiunea și puterea administrațiilor locale diferă, fiecare având o lege de organizare și funcționare a administrației publice locale în funcție de anumite caracteristici; totodată, conform tradițiilor istorice, administrațiile locale dețin o independență considerabilă [1, p. 63]. Luând în considerație sistemele de organizare analizate, considerăm că ultimele două consemnate nu reprezintă cel mai potrivit model pentru Republica Moldova, ținând cont de particularitățile-i specifice.

În cele din urmă e necesar a menționa că eficiența unui sistem administrativ în general și a administrației publice locale în particular, fezabilitatea și durabilitatea reformelor nu depinde strict de condițiile și cerințele impuse de Uniunea Europeană, ci de organizarea internă a fiecărui stat. Obligația

este de a respecta anumite principii administrative și juridice comune, așa numiții patru piloni ai spațiului administrativ european: viabilitate și predictibilitate, deschidere și transparență, responsabilitate, eficiență și eficacitate [1, p. 70].

Pentru început e necesar de remarcat faptul, că majoritatea statelor care au dimensiuni similare cu cele ale Republicii Moldova au adoptat sisteme administrativ-teritoriale cu un singur nivel (de exemplu, Bulgaria). Cu toate acestea, în statele Uniunii Europene predomină sistemul cu două nivele, întâlnit și în țările mai mici, de exemplu, în Republica Cehă, Danemarca. Țărilor mai mari, le este caracteristic modelul administrativ-teritorial cu trei nivele (ne referim la cel federal sau regional), drept exemple fiind Franța, Germania, Italia, Polonia. În țările în care administrația publică locală e împuternicită să presteze un volum mare de servicii publice (de obicei, în țările mai mici, excepție fiind Finlanda), a fost constituit un sistem administrativ-teritorial cu un singur nivel. Totuși, majoritatea statelor Uniunii Europene au recunoscut necesitatea de a avea sisteme administrative cu două nivele [2, p. 8].

Un exemplu elocvent pentru Republica Moldova este România, întrucât aceste două state sunt legate nu doar prin condiții istorice, ci și prin tradiții, obiceiuri, limbă, cultură. România a ratificat calitatea de subiect al Cartei europene al autonomiei locale prin Decretul nr.131 din 1997 și Legea nr.199 din 1997.

Etapa de descentralizare din România nu se deosebește foarte mult de alte state din spațiul comunitar. Asemănări cu sistemul administrativ din Republica Moldova se înregistrează la nivelul structurilor administrative, din punct de vedere al atribuțiilor conferite prin lege și relațiilor de subordonare care se stabilesc între organele administrative. Astfel încât autoritățile administrației publice locale din România sunt primarii și consiliile locale, ca organe autonome ce nu se subordonează altor autorități sau entități fie din administrația publică centrală,

fie din cea locală. Acestea răspund numai în fața legii. Pentru punerea în aplicare a activităților date în competența sa, primarul beneficiază de un aparat de specialitate, pe care îl conduce. Aparatul de specialitate al primarului este structurat pe compartimente funcționale, în condițiile legii. Compartimentele funcționale ale acestuia sunt încadrate cu funcționari publici și personal contractual. De asemenea, primarul gestionează serviciile publice locale.

În România, structura competențelor administrației publice locale are asemănări cu cea a competențelor autorităților locale din Republica Moldova. Astfel, în conformitate cu art. 2 din Legea - cadru a descentralizării Nr. 195 din 22 mai 2006, adoptată de Parlamentul României, se fac distincție între trei tipuri de competențe ale administrației publice locale: **1)** competențe delegate, competențe atribuite prin lege autorităților administrației publice locale, împreună cu resursele financiare corespunzătoare, de către autoritățile publice centrale, pentru a le exercita în numele și în limitele stabilite de către acestea; **2)** competențe exclusive, sunt competențele atribuite prin lege autorităților administrației publice locale de realizarea cărora acestea sunt responsabile. Autoritățile administrației publice locale au dreptul de decizie și dispun de resursele și mijloacele necesare îndeplinirii competențelor, cu respectarea normelor, criteriilor și standardelor stabilite de lege; **3)** competențe partajate, sunt competențele exercitate de autoritățile administrației publice locale, împreună cu alte nivele ale administrației publice (județean sau central), cu o separare clară a finanțării și a puterii de decizie pentru fiecare responsabil în parte [3].

Conform practicii administrative, capacitatea efectivă a autorităților administrației publice locale există într-o măsură corespunzătoare doar la nivelul județelor, municipiilor și orașelor, lipsind cu desăvârșire sau fiind destul de slabă la nivelul comunelor. Astfel, la nivelul majorității comunelor, nu se poate vorbi de o capacitate a autorităților

administrației publice locale de a face față presiunilor centralizatoare de orice fel - economice, politice, administrative, prin utilizarea autonomiei locale conferite prin lege. Aceeași situație este caracteristică și pentru Republica Moldova.

Treburile publice în comune sunt puse în sarcina primarilor și consiliilor locale, ca autorități alese ale administrației publice locale. Responsabilitățile atribuite prin lege acestora sunt identice cu cele ale autorităților locale din orașe și municipii. Rolul avut de primarii comunelor în viața colectivităților rurale este decisiv pentru bunăstarea acestora. Cele două autorități locale își exercită atribuțiile prin intermediul aparatului de specialitate al primarului, care reunește în medie 20 de angajați. Majoritatea comunelor furnizează serviciile publice locale direct prin intermediul aparatului de specialitate; numai o treime au înființat structuri specializate, instituții publice de interes local; de asemenea, numai o treime fac parte dintr-o asociație de dezvoltare inter-comunitară, din lipsă de fonduri și dotări.

În cadrul comunelor aparatul de specialitate al primăriei este structurat de regulă în 8 compartimente funcționale. Majoritatea primăriilor au de la unu până la 5 persoane, iar domeniile cele mai principale de activitate ale compartimentelor din aparatul de specialitate sunt: economic, cu atribuții financiar-fiscal-contabile, care include atât administrarea fiscală, cât și gestiunea fiscală și contabilitatea (acest compartiment frecvent răspunde și de achiziții publice); administrativ-secretariat-pază; registru agricol/cadastru imobiliar-edilitar; urbanism. Totodată, comunele mari organizează compartimente specifice pentru achiziții publice, resurse umane, audit, asistență socială, administrarea domeniului public, gospodărie comunală, stare civilă și autoritate tutelară, relații cu publicul. De regulă, atribuțiile din domeniile juridic, resurse umane, stare civilă și asistență socială sunt coordonate sau exercitate de secretarul comunei [4, p. 25-26].

Încă un exemplu convingător și potrivit sistemului administrativ din Republica Moldova, care poate fi și trebuie luat drept model este Suedia. Conform Ambasadorului Extraordinar și Plenipotențiar al Regatului Suediei în Republica Moldova S.Burgstaller, în Suedia, ca și în majoritatea statelor din spațiul comunitar European, există o lege care reglementează autogovernarea locală la nivel local și regional, activitatea de organizare și funcționare a primăriilor și consiliilor județene, și care stabilește clar competențele ce revin fiecăreia, numită Legea suedeză cu privire la guvernarea locală din 1992.

De menționat că în Suedia autoritățile locale au o autonomie rigidă, iar responsabilitățile acestora se extind pe un spațiu destul de larg. În Suedia autonomia este percepută drept autogovernare locală, și este foarte importantă în sensul în care reflectă nivelul de democrație care predomină în acest stat garantat de Constituție [5, p. 23].

Un alt motiv pentru care considerăm Suedia drept model potrivit pentru Republica Moldova sub aspectul sistemului de guvernare locală este faptul că și Suedia a ratificat Carta Europeană a Autonomiei Locale. În acest context ambele state se ghidează după aceleași principii de organizare și funcționare, respectiv Republica Moldova are toate posibilitățile de a moderniza sistemul administrativ local și a corespunde standardelor statelor din spațiul comunitar European.

Referitor la prestarea celor mai importante servicii publice, responsabile sunt primăriile și consiliile județene, acestora le sunt delimitate clar competențele și domeniile de activitate pentru fiecare, ele având totodată și dreptul de a colecta impozite [5, p. 24]. În ceea ce privește relația interes public-proces decizional în Suedia, aici principiul accesului public la documentele oficiale reprezintă fundamentul democrației. Iar, neasigurarea accesului general la procesul decizional în sectorul public, atrage după sine răspunderea autorităților publice de la nivel lo-

cal și regional, fapt consfințit în legea supremă- Legea privind libertatea presei [5, p. 25].

Remarcăm, de asemenea, încă o similitudine între statele analizate și Republica Moldova, care ține de principiul transparenței și accesului la informații, consacrat în Constituție, în Legea nr. 982 din 11.05.2000 privind accesul la informație, dar și în Legea nr. 239 din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional. Se constată, totuși, că în Republica Moldova drumul spre accesul la informație este unul anevoios, problema reticenței creând multiple impedimente în desfășurarea unui control public asupra guvernării din partea cetățenilor, pentru ca aceștia să se implice în procesul decizional.

Un alt model administrativ pe care îl considerăm potrivit de a prelua din el anumite practici este Italia, al cărui regim local este instituit uniform în toată țara. Până la crearea regiunilor ca unități administrative-teritoriale, regimul administrației publice locale în Italia a fost asemănător cu cel francez. În secolul XX, însă reformele care au avut loc au urmărit drept obiectiv mărirea gradului de autonomie al colectivităților locale. În 1948 a fost adoptată Constituția Italiei, astfel încât la etapa actuală Republica Italiană este unitară și indivizibilă, iar structurile administrației publice locale se compun din regiuni, provincii și comune, asemănătoare cu sistemul francez [6, p. 73].

În momentul în care Italia și-a realizat unitatea națională, regimul administrativ local stabilit a fost unul puternic centralizator, în sens că atribuțiile și competențele autorităților locale alese sunt subordonate legilor naționale, ceea ce este caracteristic și pentru Republica Moldova. Astfel, autoritățile locale au obligația să respecte anumite principii administrative, iar obiectivele lor trebuie să nu contravină interesului general. Totodată, operațiunile pe care le înaintează nu trebuie să aducă prejudicii grave bugetului. Legile naționale de asemenea, precizează domeniile în care pot interveni autoritățile locale,

precum și tutela pe care o exercită autoritățile centrale [4, p. 27].

Polonia, de asemenea, este un stat unitar, prin acest fapt nu este compusă din unități teritoriale autonome. Chestiunile publice care sunt destinate asigurării necesităților comunității auto-administrative sunt efectuate de către unitatea administrației publice locale, ca atribuții proprii. Constituția Poloniei oferă pentru administrația publică locală posibilitatea de a se uni, de a încheia înțelegeri în vederea cooperării, colaborării și derulării unor proiecte comune, desfășurării diferitor activități în scopul satisfacerii necesităților populației, fapt care oferă o șansă și mai largă de apărare a intereselor sale. Comunitățile autoadministrative din Polonia sunt: comunele, județele și voievodatele de diferite nivele, independente unele de altele, între care nu există suprapunere, relații de ierarhie și subordonare. Această situație este similară cu sistemul administrativ local din Republica Moldova, iar art. 6 alin. (3) al Legii nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală demonstrează acest fapt stipulând clar: Între autoritățile centrale și cele locale, între autoritățile publice de nivelul întâi și de nivelul al doilea nu există raporturi de subordonare, cu excepția cazurilor prevăzute de lege. De asemenea, unităților administrativ-teritoriale ale administrației publice locale din Polonia, li se cuvine cota de participare în veniturile publice, conform competențelor publice realizate de administrația publică locală. Modificările în domeniul treburilor publice și competențelor administrației publice locale sunt înfăptuite concomitent cu schimbările în domeniul repartizării veniturilor publice. Sursele de venituri ale administrației publice locale sunt exprimate în legislația în vigoare [7, p. 10].

Grecia se caracterizează prin faptul că la nivel local, este descentralizat un spectru larg de servicii publice. Pe lângă serviciile publice locale obișnuite (salubritate, apă, transport, termificare), primăriile

din Grecia coordonează rețelele de învățământ, cultură și sport. Tot în sarcina primăriilor intră programele de protecție a mediului, monumentelor și de organizarea evenimentelor cultural-sportive [4, p. 28].

În ceea ce privește Danemarca, aceasta este divizată din punct de vedere al împărțirii teritorial-administrative, în districte și municipalități. Municipalitățile din Danemarca pot să exercite competențe în oricare domeniu în care au considerat că are importanță pentru comunitatea locală, cu excepția cazului în care aceste responsabilități nu țin de competența statului și nu sunt reglementate de legislația în vigoare [4, p. 28]. Constatăm aici că asemănarea Greciei și Danemarcei cu Republica Moldova reiese din descentralizarea serviciilor publice și stricta realizare a responsabilităților reglementate de legislație.

Un exemplu care înregistrează asemănări cu Republica Moldova la nivelul relațiilor dintre sistemul administrativ și politică, poate fi Bulgaria. Capacitatea de elaborare a politicilor în acest stat, depinde nu doar de actorii politici, ci se extinde în mare măsură și asupra aranjamentelor instituționale care o facilitează. Practica bulgară arată, că fără un cadru organizatoric și legal adecvat, rezultatele politicii rămân a fi slabe.

Dinamica dezvoltării actuale stabilește noi provocări guvernamentale. Politica trebuie să fie mai coerentă și mai stabilă, în timp ce complexitatea problemelor politice crește. Globalizarea, integrarea europeană schimbă dramatic contextul administrativ și pun sarcini suplimentare guvernului. Pentru a răspunde acestor nevoi, au fost inițiate reforme pentru a dezvolta reguli și proceduri mai clare de elaborare a politicilor și pentru a asigura mecanisme de transparență și de participare a cetățenilor. Autorii fac aici referință la Palumbo și Maynard-Moody, 1991, conform cărora opinia tradițională plasează responsabilitatea elaborării de politici în fața conducerii politice, în timp ce funcția-cheie a administrației este traducerea deciziilor politice și punerea lor în

aplicare. În acest sens, după perioada de tranziție, Bulgaria oferă un exemplu bun pentru problemele legate de elaborarea eficientă a politicilor și evoluția interacțiunii politică-administrație, întrucât capacitatea politicii este crucială în cazul unei transformări economice și sociale atât de profunde [8, p. 1-12].

În ceea ce privește principiile și eficiența acestora în modernizarea administrației publice un exemplu bine-venit este Franța. La baza modernizării administrației publice franceze este recunoașterea faptului că, singurii responsabili pentru derularea serviciilor publice sunt prestatorii acestora, capabili totodată să-și definească obiectivele generale de acțiune. În consecință, unul din principiile care a stat la baza reformei serviciilor publice franceze a fost: trecerea de la deciziile unilaterale adoptate de către stat în exclusivitate, la un parteneriat bazat pe consultarea colectivităților locale, pentru cunoașterea intereselor comunitare. Alt principiu a fost: creșterea gradului de autonomie al serviciilor publice prin crearea unor centre de responsabilitate, în interiorul instituțiilor publice, adică a unor unități funcționale însărcinate cu gestiunea resurselor materiale, umane și financiare [6, p. 105-106].

Un alt model de sistem administrativ local cu un singur nivel îl regăsim în Cehia, introdus prin intermediul Legii din 1990 cu privire la autoritățile locale, conform căreia autoritățile locale trebuie să exercite atât sarcini de auto-administrare, cât și responsabilitățile transferate de la autoritățile publice centrale, sistem valabil și funcțional până în prezent. Referitor la competențe, toate autoritățile locale exercită un set unic de responsabilități proprii, care trebuie să fie finanțate din venituri proprii (de exemplu: întreținerea școlilor primare și grădinițelor, furnizarea gazului și energiei electrice, gestionarea deșeurilor, transportului public și întreținerea drumurilor locale, construirea locuințelor sociale, etc.). Cu privire la responsabilitățile transferate, în funcție de anumite criterii, cum ar fi dimensiunea populației și

amplasarea central-periferică, toate municipalitățile sunt divizate în trei categorii [2, p. 21-22]. Totodată, menționăm că reforma din anul 2000 a sporit considerabil nivelul de descentralizare și a conferit mai multă autonomie, atât la nivel local, cât și la nivel regional, în acest stat, în măsura în care majoritatea funcțiilor ce anterior fuseseră desconcentrate au devenit în exclusivitate competențe care aparțin strict autorităților publice locale și regionale. De asemenea, descoperim că cooperarea intercomunală nu este un termen nou nici pentru Cehia, permisă legal încă în anul 1990, aceasta a reprezentat o prerogativă în consolidarea teritorială, în alinierea eforturilor acelor municipalități mai mici care nu dispuneau de capacități organizatorice și financiare suficiente pentru satisfacerea nevoilor și realizarea intereselor populației [2, p. 23].

Observăm, că în ultimii 60 de ani, majoritatea țărilor europene au redus numărul autorităților administrației publice locale prin amalgamarea autorităților învecinate în unități municipale mai mari. Scopul principal al acestor fuzionări a constat în sporirea eficienței economice în procesul de prestare a serviciilor publice. În același timp în mai multe țări au fost majorate și dimensiunile unităților administrative de nivel superior (regiuni), pentru a obține economii de scară mai mari și a le face mai competitive la nivel național și internațional [3, p. 8].

În urma celor menționate constatăm că autoritățile administrației publice locale din statele Uniunii Europene, pun un accent deosebit pe pârghii și competențe concrete în domeniul economic al colectivităților locale pe care le reprezintă. În acest context, autoritățile locale dețin un spectru important de responsabilități, și anume furnizarea unei game largi de activități și servicii publice. De asemenea, transpunerea în practică a legislației comunitare și naționale depinde în mare măsură de capacitatea administrativă și financiară a autorităților locale [4, p. 25].

Avantaje și limite ale sistemelor administrative analizate

Modelul suedez servește drept exemplu potrivit pentru Republica Moldova în ceea ce privește sistemul administrativ local, în sens că pot fi preluate anumite practici ale țării respective și real implementate în statul nostru. Un element caracteristic Suediei este auditul și sistemul de responsabilizare în administrația publică locală, respectiv auditorii sunt considerați drept instrument democratic local pentru protecția și dezvoltarea democrației locale și a intereselor cetățenilor. În comparație cu alte state, Suedia are un sistem unic de audit al primăriilor, consiliilor județene și regionale. Auditorii sunt aceiași politicieni care realizează nu doar auditul financiar tradițional dar și pe cel politic și managerial.

Un alt avantaj identificat în sistemul administrativ al acestui stat constă în faptul că auditorii sunt independenți de stat, deci nu există acel control sau acea supraveghere de la nivelul ierarhic superior, iar pe cât de largă este autonomia locală, pe atât de serios există răspunderea politică și auditul local [5, p. 26].

În privința sistemului administrativ grecesc putem scoate în relief că autoritățile locale sunt sprijinite financiar pentru diverse proiecte locale de diferite ministere, cum ar fi: Ministerul Culturii, Ministerul de Interne, Ministerul Mediului, Sistematizării și Lucrărilor Publice, fapt care încurajează și consolidează funcționalitatea administrației publice locale. Referitor la veniturile de la bugetul statului, acestea sunt alocate anual în sumă fixă pentru fiecare primărie. Totodată, autoritățile publice pot acumula resurse financiare din sponsorizări ale firmelor locale, prin desfășurarea unor activități economice locale și pot apela la împrumuturi de la bănci și organizații financiare. De asemenea, primăriile din Grecia pot obține finanțare și suport din partea Uniunii Europene pe baza unor cereri și programe, în vederea deru-

lării unor proiecte de dezvoltare durabilă în domeniul reabilitării infrastructurii, ecologiei, informaticii și turismului [4, p. 28].

Caracteristica sistemului danez rezultă din faptul că serviciile și investițiile sunt incluse în buget, indiferent de sursa de finanțare. Astfel, pensiile sunt plătite de consiliul local, dar plățile sunt rambursate ulterior din bugetul de stat autorităților locale. Resursele financiare adiționale se compun din taxe, rambursări, subvenții, încasări directe de la beneficiarii serviciilor, și împrumuturi. În ceea ce privește serviciile publice locale, acestea revin în cea mai mare parte în responsabilitatea consiliilor locale. Altele, cum ar fi rețeaua sanitară, învățământul liceal, infrastructura districtului, mediul înconjurător, revin autorităților districtuale. De asemenea un avantaj îl reprezintă faptul că o mai mare parte a serviciilor publice sunt gratuite pentru beneficiari. În unele cazuri, beneficiarii plătesc o parte din cheltuieli (pentru grădinițe părinții plătesc 30% din cheltuieli). Alte servicii sunt plătite integral de către beneficiar, cum ar fi: colectarea gunoiului, alimentarea cu apă de consum curent, etc. [4, p. 28]. De menționat că municipalitățile din Danemarca pot să exercite competențe în diferite domenii în care consideră că sunt importante pentru comunitatea locală, cu excepția situației în care aceste responsabilități nu țin de competența statului și nu sunt reglementate de legislația în vigoare.

Modelul românesc este foarte asemănător cu cel al Republicii Moldova, în ceea ce privește structura competențelor autorităților administrației publice locale, dar practica administrativă confirmă că capacitatea efectivă a autorităților administrației publice locale există doar la nivelul județelor, municipiilor și orașelor, fiind destul de slabă la nivelul comunelor. În acest context, nu putem afirma că autoritățile locale au destulă autonomie locală conferită prin lege și pot face față presiunilor administrative, politice sau economice de la nivel central [4, p. 26].

Spre deosebire de alte state membre ale spațiului comunitar European, în Italia regimul local este instituit uniform în toată țara, iar legile naționale specifice domeniile în care pot interveni autoritățile administrației publice locale, precum și tutela pe care o exercită autoritățile centrale. În contextul în care atribuțiile și competențele autorităților locale sunt subordonate legilor naționale, se subînțelege deci că activitatea administrației publice este limitată și supravegheată de autoritățile centrale [4, p.27].

La capitolul fezabilitatea reformelor, Polonia este unul din statele care a demonstrat un succes enorm în domeniul reformelor și dezvoltării în diverse domenii. Acest lucru s-a datorat faptului că reformele în Polonia erau realizate imediat. De exemplu, Reforma economică a fost realizată la 90 de zile de la formarea Guvernului, iar Reforma administrației locale a fost implementată la 180 de zile. De-a lungul timpului, s-a constatat că descentralizarea reprezintă un proces important în modernizarea unui stat, la fel ca și acordarea de putere și resurse financiare, iar reforma de descentralizare este cea mai importantă reformă a unui stat, celelalte reprezintă elemente secundare care o completează.

Un alt aspect important identificat drept avantaj în acest stat este celeritatea rezolvării problemelor cu care se confruntă comunitatea locală. Astfel, dacă apare o problemă aceasta se rezolvă în cel mai scurt timp, nu în următorul an. Totodată, conform modelului polonez, descentralizarea costă mai puțin decât guvernarea centrală, respectiv este mult mai rentabil și eficient de a admite greșeli mici la nivelul comunităților mici, decât lacune la nivelul întregii țări. O altă lecție pe care ne-o oferă modelul polonez este faptul că reforma este fezabilă, posibil de realizat; accentul se pune pe deciziile care necesită adoptate; conform acestui model, cetățenii sunt cei care trebuie să decidă, iar rezultatele vor fi evidente [9, p. 23]. Sistemul de finanțe publice din Polonia se bazează pe câteva principii stabilite în Constituția țării

și în Carta Europeană a Autonomiei Locale. Acestea cuprind principiul de subsidiaritate și principiul adecvării, cea pe presupune că resursele financiare ale administrației publice locale trebuie să corespundă responsabilităților și competențelor atribuite prin lege. Astfel, conform Constituției Poloniei, art.167 alin. (1): Unitățile administrației locale vor beneficia de fonduri publice potrivit sarcinilor alocate pe care trebuie să le îndeplinească. Conform art.167 alin. (3): Sursele de venituri ale administrației locale vor fi stabilite prin statut. Deci, resursele financiare ale autorităților locale în acest stat sunt reglementate și stabilite în limitele statutului pe care îl au [10, p. 24].

Referitor la modelul polonez de administrare, se remarcă că unitățile teritoriale ale administrației publice locale au dreptul de a stabili impozite și taxe locale, în domeniile care sunt expuse în legislația în vigoare. Totodată, considerăm că existența Curții Constituționale a Poloniei care susține unele dispoziții din Constituție și Carta Europeană a Autonomiei Locale, reprezintă un avantaj, aceasta întărind rolul administrației publice locale față de puterea centrală, declarată în Constituție și, prin aceasta îi dă posibilități ample de apărare a intereselor proprii [7, p. 10].

De menționat, că în 2001 a fost adoptată Legea privind accesul la informațiile publice, conform căreia fiecare informație privind treburile publice este considerată de interes public și trebuie să fie accesibilă fiecărui cetățean. Însă acest drept este limitat de prevederile legii privind protecția informațiilor secrete (situație caracteristică și pentru Republica Moldova), care ar reprezenta o excepție de la regula transparenței [11, p. 28]. Totodată, dreptul de acces la informații cu caracter public include posibilitatea de a obține aceste informații fără întârzieri. Însă acest drept este limitat de legislația în domeniul informațiilor secrete și a altor informații ocrotite prin lege [11, p. 28-29].

Experiența Poloniei și României demonstrează că un pas important spre consolidarea participării comunității este adoptarea unui cadru normativ național elucidabil și desăvârșit. În Republica Moldova, autoritățile locale sunt slabe la capitolul gestionarea participării comunitare, în acest context exemplul României fiind foarte actual. De asemenea, se menționează că cadrul legal trebuie să fie unul flexibil, astfel încât să permită inovarea și adaptarea la necesitățile locale. Autonomia autorităților locale față de autoritățile centrale este un imperativ. În Republica Moldova, ar putea fi schimbată valoarea participării comunitare doar în situația în care autoritățile locale ar obține acele aptitudini și abilități necesare în elaborarea unor politici publice locale eficiente și funcționale. Totodată, experiența României recunoaște că responsabilitatea autorităților administrației publice locale de a elabora rapoarte anuale care reflectă transparența procesului decizional este una bine venită, reprezentând un instrument de autoevaluare a propriei activități [12, p. 31-32].

O altă situație o identificăm în sistemul administrativ francez. Fiind un stat cu o structură piramidală, sarcinile și atribuțiile nivelelor intermediare și locale ale administrației publice sunt stabilite de către guvernul central. Chiar dacă administrațiile intermediare și locale sunt înzestrate cu competențe largi, totuși reprezentantul guvernului are dreptul conferit prin lege să cenzureze aceste competențe. Intervenția statului în activitățile administrației publice locale se realizează prin intermediul instituției prefectului [13, p. 35]. Totodată, municipalitățile, departamentele și regiunile în acest stat au fost constituite astfel încât să se conformeze unui model uniform, fără a se ține cont de anumite caracteristici specifice și delimitări geografice sau economice [4, p. 27]. Drept caracteristică specifică a acestuia ține de faptul că unul dintre principiile care a stat la baza reformei serviciilor publice franceze a fost: trecerea de la deciziile unilaterale adoptate de către stat în

exclusivitate (subînțelegem aici existența anumitor activități publice monopolizate de stat) la un parteneriat bazat pe consultarea colectivităților locale, pentru cunoașterea intereselor comunitare; altul a fost: creșterea gradului de autonomie al serviciilor publice prin crearea unor centre de responsabilitate, în interiorul instituțiilor publice, adică a unor unități funcționale însărcinate cu gestiunea resurselor materiale, umane și financiare [6, p. 105]. Acest fapt a constituit un avantaj evident în contextul în care s-a constatat că procedura de creare a centrelor de responsabilitate a mărit gradul de descentralizare și a mobilizat și motivat funcționarii publici din interiorul aparatului administrativ. Totodată, întregul proces al modernizării este orientat în direcția asigurării unor șanse egale de informare în privința instituțiilor publice și serviciilor furnizate de către acestea, atât pentru oamenii politici, cât și pentru cetățenii simpli [6, p. 106]. În cele din urmă deducem că reforma în sistemul administrativ francez, dar și în alte state democratice a avut drept rol sporirea gradului de încredere al populației în autoritățile administrației publice; reforma însemnând nu doar o simplă schimbare dar mai întâi de toate-modernizare, perfecționare, îmbunătățirea activității în serviciul public, ajustare la anumite standarde, preluarea unor practici și alinierea acestora cu nevoile, dorințele, necesitățile și așteptările cetățenilor.

Exemplul Bulgariei s-a distins de alte state din spațiul comunitar și, totodată, este similar cu sistemul administrativ din Republica Moldova prin instabilitatea politică și o conducere politică relativ slabă, care nu a putut produce politici solide. Totuși, după consolidarea instituțiilor democratice și reformelor administrative specifice, capacitatea politicii rămâne nesatisfăcătoare. Aici formularea politicii presupune pregătirea proiectelor de legi și a altor decizii guvernamentale cu sau fără statutul de acte normative. Teza valabilă pentru Bulgaria este: capacitatea conducerii politice de a dezvolta politici orientate static

nu ar putea fi exercitată fără sprijinul solid din partea sistemului administrativ.

La fel ca și Republica Moldova, Bulgaria a trecut printr-o serie de reforme. Însă, după 13 ani de reforme administrative, sistemul guvernamental bulgar nu a dobândit încă capacitatea necesară pentru elaborarea eficientă a politicilor. Formularea politicii s-a limitat la nivelul de conducere, iar consultările cu grupurile de interese sau cu societatea civilă au fost foarte limitate. De asemenea, relațiile dintre politică și administrație abia încep să capete o nouă formă. Accentul este pus pe faptul că interconectarea dintre politicieni și administrație în procesul politic este esențială [8, p. 1-12]. În condițiile în care sistemul administrativ în general, și administrația publică locală în special din Republica Moldova este extrem de politizată, influențată de factorii decizionali, constatăm că exemplul Bulgariei la capitolul transparență, funcționalitate, eficiență, bunăstare, interes public și modernizare este cel mai aproape de statul nostru.

Principalele aspecte aplicabile în sistemul administrativ din Republica Moldova

În funcție de unele particularități, constatăm că realizarea relației interes public-proces decizional diferă de la un stat la altul. În această ordine de idei, stabilim cu precădere că principiul descentralizării și autonomiei locale este acela care stă la bază fortificării administrațiilor publice locale din diferite țări ale spațiului comunitar european. Această caracteristică este specifică și pentru statul nostru, întrucât și legislația Republicii Moldova stipulează aceste principii fundamentale de organizare și funcționare a administrației publice locale, inclusiv legea supremă - Constituția Republicii Moldova, Legea privind administrația publică locală, Legea privind descentralizarea administrativă, Legea privind organizarea administrativ-teritorială, și nu în ultimul rând Carta autonomiei locale la care Republica Moldova este

parte; doar că implementarea și realizarea acestor prevederi diferă într-o formă sau alta de alte state.

Un alt aspect care poate fi preluat din sistemul administrativ al altor state și care demonstrează importanța administrației publice locale în întregul sistem administrativ, este faptul că nici un stat nu este singurul gestionar al serviciilor publice. O parte din serviciile publice sunt luate sub gestiunea colectivităților locale. Organizarea și funcționarea sistemului de administrație publică locală are la origine sa existența intereselor locale, care derivă din caracterul natural al comunităților locale ca entități anterioare apariției statului. Din aceasta și rezultă dreptul lor de a se administra ele însele [14, p. 74].

Conform cercetătorului A. Sîmboteanu putem evidenția două nivele ale intereselor locale în Republica Moldova, și anume: **a.** primar - care include interesele comunităților locale din sate, comune, orașe și din alte unități administrativ-teritoriale care există la nivelul inițial de delimitare a cadrului spațial al statului; și **b.** regional - care include interesele comunităților din unitățile administrativ-teritoriale intermediare, situate între nivelul primar și administrația centrală a statului. Același cercetător subliniază că ambele nivele își au particularitățile lor, sferile prioritare de activitate, au structuri ale puterii care trebuie să reflecte interesele locale. De asemenea, evidența și realizarea intereselor locale ocupă un loc important în politica internă a oricărui stat, iar interesele locale reprezintă în acest context, baza politico-socială a organizării și funcționării administrației publice locale [14, p. 75].

Constatăm, că clasificarea intereselor locale prezentată de cercetătorul A. Sîmboteanu reiese din prevederile legislației în vigoare care stipulează clar: administrația publică locală cuprinde totalitatea autorităților administrației publice locale (de nivelul întâi și nivelul al doilea), constituite în condițiile legii pentru promovarea intereselor generale ale lo-

cuitorilor unei unități administrative-teritoriale [15, art. 1].

Referitor la Carta europeană: exercițiul autonom al puterii locale, Republica Moldova a semnat Carta la 02 mai 1996, a ratificat-o în 1997, iar în 1998 aceasta a intrat în vigoare pentru țara noastră [16]. Acest document, prin conținutul său, compensează lipsa normelor comunitare pentru protecția drepturilor colectivităților locale, care sunt cele mai aproape de cetățeni și care oferă posibilitatea de a participa efectiv la adoptarea deciziilor referitoare la viața lor cotidiană [14, p. 142].

La nivel local, spațiul administrativ european își găsește expresie în primul rând, în implementarea prevederilor Cartei Europene: exercițiu autonom al puterii locale, care reprezintă un document - cadru al autonomiei locale pentru țările semnatare. Acest document servește drept sursă de referință în procesul de elaborare a legislațiilor naționale privind administrația publică locală și funcționarea sa în condițiile descentralizării și autonomiei locale. Implementarea în majoritatea statelor europene a prevederilor acestui document a și făcut posibilă omogenizarea sistemelor de administrație în baza principiului descentralizării și autonomiei locale.

O altă particularitate în analiza practicilor statelor din spațiul comunitar european, se înregistrează la nivelul consultării autorităților administrației publice locale și existenței dialogului permanent, colaborării dintre autoritățile centrale și locale.

În noile democrații din Europa Centrală și de Est, participarea autorităților locale și regionale în procesul legislativ este variată de la o țară la alta. Totodată, în majoritatea statelor din această zonă, autoritățile locale au fost recunoscute în mod formal la începutul anilor '90 ai secolului trecut. Astfel, multe țări dispun de proceduri de consultare care sunt clar definite în cadrul legal, și aici putem menționa Polonia, România și Republica Cehă.

Deși cetățenii în Republica Moldova au încredere în primari mai mult decât în oricare autoritate publică, încrederea fiind exprimată prin 49 % și respectiv 51,6 % dintre respondenți care sunt mulțumiți sau foarte mulțumiți de activitatea primarului și efortul depus în vederea satisfacerii necesităților colectivităților locale [17, p. 36]. Nivelul înalt de încredere în primari este exprimat prin intermediul focus-grupurilor, care vin să releve că în viziunea cetățenilor, primarul este o autoritate indispensabilă capabilă să rezolve orice problemă cu care se confruntă aceștia, iar politicienii, funcționarii publici ale autorităților administrației publice centrale sunt priviți drept străini care stau departe de problemele, necesitățile, nevoile și interesele publice locale. Rolul primarului în viața unei unități administrative-teritoriale, în general, este apreciată înalt de acei cetățeni cu un statut socio-economic scăzut, fără prea multe cunoștințe sau studii în anumite domenii [17, p. 37].

În ceea ce privește procesul decizional local, conform datelor statistice efectuate de către IDIS "Viitorul", 84,9 % dintre respondenți au menționat faptul că ei nu sunt informați despre activitatea consiliului raional, totodată, 79,7% nu au fost informați despre procesul de luare a deciziilor care a avut loc la nivelul satului sau orașului, iar 75,5% nu au fost informați despre deciziile luate de către primar. În aspect comparativ, Chișinău cu 80,8 % și UTAG cu 83,9 % au cei mai mulți respondenți care au raportat că nu sunt informați despre procesul de luare a deciziilor care au loc la nivelul localităților [17, p. 46].

În cele din urmă, constatăm că în Republica Moldova există o problemă majoră la capitolul informarea populației, or trebuie revizuite acele mecanisme și metode utilizate până la moment care nu produc eficiența și rezultatul așteptat, precum și posibilitățile de motivare și implicare a cetățenilor în procesul de luare a deciziilor la nivel local. În acest context, nu se identifică mari eforturi în vederea consolidării

unui dialog, și promovării importanței autorităților administrației publice locale într-un proces decizional [18, p. 7]. Deși, consultarea autorităților locale în Republica Moldova este o cerință obligatorie reglementată de legislația în vigoare, regăsim aceste prevederi atât în Legea privind administrația publică locală art.6 alin. (2), art.6 alin. (5), art.81 alin. (6); în Legea privind descentralizarea administrativă art.3, art.8 alin. (1) (2), art. 16 alin. (3); cât și în Legea cu privire la finanțele publice locale în art.3 alin. (5). În cele din urmă, constatăm că consultarea efectivă a autorităților locale reprezintă un element-cheie pentru buna guvernare la nivel național, contribuind la îmbunătățirea calității și eficacității procesului de luare a deciziilor [18, p. 10].

Asemănarea altor modele administrative cu cel al Republicii Moldova reiese din funcționarea sistemului de administrare, precum și din competențele similare atribuite prin lege autorităților administrației publice locale, care în țările cu tradiții democratice, sunt organizate pe nivele de administrare, abilitate fiecare cu competențe și responsabilități clare. Administrația comunelor, orașelor, municipiilor este responsabilă doar de serviciile ce țin de interesul colectivității respective (de exemplu: educație preșcolară și primară, educația profesională, asigurarea cu apă și canalizare, transport și drumuri locale, salubritate, activități culturale și sportive, asistență socială, iluminare, protecția mediului, dezvoltarea economică a unității administrativ-teritoriale, etc.) [4, p. 25]. Acest lucru se reflectă și în Legea privind descentralizarea administrativă, potrivit căreia autonomia decizională este una dintre cele 4 tipuri de autonomii (autonomie locală, autonomie organizațională și autonomie financiară și bugetară) de care trebuie să dispună o unitate administrativ-teritorială, și care presupune dreptul autorităților publice locale de a adopta liber decizii, în condițiile legii, fără intervenții din partea altor autorități publice, în scopul realizării intereselor sale [19].

Deși legislația în vigoare - Constituția Republicii Moldova, Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28.12.2006, Legea privind descentralizarea administrativă nr.435 – XVI din 28.12.2006, Hotărâri ale Guvernului, decizii ale consiliilor raionale și locale, dispoziții ale președinților de raioane și primarilor - atribuie o serie de competențe autorităților administrației publice locale, constatăm că acestea nu pot face față cerințelor atât din punct de vedere financiar, cât și organizațional și instituțional, or administrația publică locală din Republica Moldova nu este pregătită a face față unei game atât de largi de competențe care le sunt atribuite prin lege. Totuși, există exemple de localități care, în pofida circumstanțelor, au reușit realizarea unor parteneriate inter-comunitare, atragerea unor investiții, respectiv completarea deficitului din bugetul local, acoperirea cheltuielilor, desfășurarea unor procese decizionale corecte și realizarea interesului public.

În acest context, o problemă, pe care o considerăm, totodată, drept dezavantaj, ține de faptul, că unitățile administrativ-teritoriale ale Republicii Moldova nu au un buget aparte și resurse financiare proprii, acestea depind în mare măsură de bugetul de stat și autoritățile centrale, iar banii alocați nu acoperă cheltuielile în întregime. Astfel, interesele și necesitățile colectivităților locale sunt doar parțial satisfăcute. Acest fapt contravine Cartei Europene a Autonomiei Locale din 1985, dar și art.3 al Legii descentralizării administrative, în care se menționează despre necesitatea corespunderii resurselor și competențelor. Adică, corespunderii resurselor financiare și materiale alocate autorităților publice locale cu volumul și natura competențelor ce le sunt atribuite pentru asigurarea îndeplinirii eficiente a acestora.

Este important a conștientiza, că anume resursele financiare, calitatea și profesionalismul funcționarilor publici care activează în structurile administrative locale, relațiile de cooperare și coordonare dintre autoritățile publice locale, cele intermediare și cen-

trale, corelarea dintre competențele legale atribuite prin lege și capacitățile funcționale ale autorităților administrative locale - reprezintă un atu în edificarea unui stat democratic.

Concluzii

În final, deducem existența unei varietăți de practici internaționale referitor la activitatea autorităților administrației publice locale și la realizarea relației interes public-proces decizional la acest nivel, similare sau mai puțin asemănătoare cu Republica Moldova. Varietate care o conștientizăm în funcție de structura organizatorică a autorităților respective, de competențele ce le revin, de prerogativele atribuite prin lege, dar și de raporturile cu autoritățile de la nivel intermediar și cel central. După cum pe drept menționează cercetătorul științific I. Creangă, eficiența guvernării depinde în foarte mare măsură de capacitatea liderilor politici de a democratiza procesul decizional prin administrația publică locală....Anume la nivel local apar și se formează componentele și rădăcinile democrației, iar aceasta determină locul organelor locale, care ocupă o parte considerabilă în întregul sistem administrative [20, p. 66]. Aceste componente și rădăcini alcătuiesc principiile și valorile fundamentale ale democrației, valabile și aplicabile pe întreg spațiul Uniunii Europene, administrația publică locală având în acest sens un rol important atât în desfășurarea unui proces decizional eficient, echilibrat și corect, cât și în promovarea intereselor colectivităților locale pe care le reprezintă.

Considerăm că în realizarea relației interes public-proces decizional și în preluarea unor practici internaționale trebuie să se țină cont de particularitățile statului Republica Moldova. Adică, de capacitățile administrative ale autorităților administrației publice locale, de posibilitățile reale de implementare a acestor practici.

Totodată, prin exemplele statelor cu un nivel de dezvoltare diferit putem observa cum este tra-

tat principiul descentralizării și autonomiei locale, care sunt principalele probleme întâlnite în edificarea unei societăți democratice, precum și impactul schimbărilor din sistemul politic. Putem menționa că disproporția dintre competențele atribuite prin lege și resursele financiare alocate pentru îndeplinirea acestora, inclusiv politizarea excesivă a întregului sistem administrativ, de asemenea, reprezintă un factor problematic care tergiversează realizarea relației interes public-proces decizional și posibilitatea generării unui rezultat pozitiv în modernizarea administrației publice locale. Totodată, trebuie să ținem cont că Republica Moldova se află încă într-o perioadă anevoioasă de tranziție spre democrație, respectiv nu dispune de o capacitate administrativă completă, pe care și-o asumă prin semnarea actelor și tratatelor internaționale la care este parte în vederea realizării reformelor, acceptării noilor cerințe și standarde internaționale.

Bibliografie

1. HALASKOVA, M., HALASKOVA, R. Administrative territorial structures in EU countries and their specifics. VSB- Technical University of Ostrava, Published 2009, pp.62-71. https://pdfs.semanticscholar.org/0091/cbad080542ec81a8c2398d828f0d916b9cb2.pdf?_ga=2.124676554.1548873386.1595923580-1683599107.1595923580(vizitat 28.06.2020).
2. Studiu analitic privind structura administrativ-teritorială optimală pentru Republica Moldova. Programul Comun de Dezvoltare Locală Integrată. - Chișinău, 2010, 185 p.
3. Legea-Cadru a descentralizării Nr. 195 din 22 mai 2006 adoptată de Parlamentul României. <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/72024>(vizitat 20.06.2020).
4. CHIVRIGA, A., FURDUI, V. Organizarea și funcționarea APL în Republica Moldova: competențe, structura și resurse. Institutul pentru Dezvoltare și Inițiativa Sociale (IDIS) „Viitorul”. În: Politici publice, nr.6, 2009, 42 p.

5. BURGSTALLER, S. Unele aspecte ale autoguver­nării locale în Suedia. Prelegere ținută la Academia de Administrare Publică pe 10 martie 2016. În: Administra­rea publică: teorie și practică, nr.2, 2016, pp.23-30.
6. ONOFREI, M. Sisteme administrative europene. Suport de curs. - Iași, 2009/2010, 116 p.
7. Principiile dialogului social în administrația publică locală (experiența poloneză pentru Moldova). - Chișinău, IDIS Viitorul, Editura TISH, 2006, 32 p.
8. SHOYLEKOVA, M. Building capacity for policy making: experience from the Bulgarian administrative reforms. NISPAcee Annual Conference. - Vilnius, Lithuania, May, 2004, 13 p.
9. STANOWSKI, K. Descentralizarea: cinci lecții po­loneze. p.23. În: Descentralizarea: calea spre modernizare a Republicii Moldova. Conferință internațională. Materia­lele conferinței internaționale, Chișinău, 17-18 decembrie 2015. / coord.: Mihail Roșcovan, Sergiu Burcă, Maria Bâlici. - Chișinău: S.n., 2016 (Î.S."Tipografia Centrală"), 158 p.
10. ROȘCOVAN, M., BÂLICI, M., MOISEI, C., SAUER, A., STESZEWSKI, M., SPRINDZUKS, M., PUKIS, M., VILKA, I. Descentralizare și autonomie locală. Modele Europene pentru Republica Moldova. - Chișinău, Editura Epigraf, 2012, 64 p.
11. MARCHLEWSKI, W., CHIRIAC, L., TOMC­ZAK, P. Modele de succes în guvernământul local din Polonia. - Chișinău, 2007, 152 p.
12. BALAN, V., BUZU, A., BREGA, O., COCÎRȚĂ, A., RUDICO, A., PINZARI, S., KRAIJAN, A. Lecții europene. Experiența Poloniei și oportunități pentru Mol­dova (Culegere de analize de politici publice). Institutul de Politici Publice, Vol.II. - Chișinău, Editura ARC, 2007, 88p.
13. ȘAPTEFRĂȚI, T. Structura și formele de ac­tivitate a administrației publice locale. Analiză com­parată. În: "Teoria și practica administrării publice", conferință științifico-practică (2016; Chișinău).: Mate­rialele ale Conferinței științifico-practice cu participare internațională. - Chișinău: AAP, 2016, pp. 33-36.
14. SÎMBOTEANU, A. Teoria administrației publice. Suport de curs. - Chișinău, CEP USM, 2008. 221 p.
15. Legea nr.436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală. În: Monitorul Oficial Nr.32-35 art. 116. Publicat: 09.03.2007.
16. Carta Europeană a Autonomiei Locale din 15.10.1985, ratificată prin Hotărârea Parlamentului nr.1253-XIII din 16.07.1997// Tratatate Internaționale, Vol.14, 1999.
17. MUNTEANU, I., CHIRIAC, L., BERBECA, V., VREMIȘ M., ZNACENI A. Starea democrației locale în Republica Moldova. Raport de evaluare. – Chișinău, In­stitutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale (IDIS) „Vi­itorul”, 2017. 68 p.
18. BESCHIERU, I. Mecanisme de consultare și dia­log între Guvern și autoritățile publice locale. – Chișinău, IDIS „Viitorul”. În: Politici Publice, Nr.1, 2009, 39 p.
19. Legea nr.435 din 28.12.2006 privind descentrali­zarea administrativă. În: Monitorul Oficial Nr.29-31 art. 91. Publicat: 02.03.2007.
20. CREANGĂ, I. Curs de drept administrativ. Administrația publică locală. Vol.II. - Chișinău, Editura Epigraf, 2005, 352 p.