

Serviciile sociale: problema delimitării competențelor în cadrul descentralizării

Sergiu TATAROV,
doctor în drept, lector superior universitar,
Academia de Administrare Publică
de pe lângă Președintele Republicii Moldova

SUMMARY

The main topic treated in the article by the author is decentralization perspective, delineation of responsibilities and law gaps in the realm of social assistance within the implementation of Moldovan National Decentralization Strategy in line with local authorities' right in order to regulate and manage a substantial share of social affairs at local level.

Anumite dificultăți privind accesibilitatea și calitatea serviciilor publice locale pentru populația Republicii Moldova per ansamblu și, în speță, pentru persoanele din grupurile vulnerabile au făcut ca autorul prezentului demers să studieze starea lucrurilor în domeniul asistenței sociale sub aspectul administrativ și legislativ. În acest context, în scopul identificării soluțiilor de sistem de îmbunătățire a accesului și calității serviciilor publice pentru toți beneficiarii serviciilor sociale prezentul demers este important prin faptul că autorul încearcă să analizeze și să fundamenteze rolul și delimitarea autorităților administrației publice – gestionari de asistență socială. Clarificarea competențelor prestatorilor publici de servicii sociale – ale Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei (MMPSF) și autorităților administrației publice locale (APL), este cu atât mai importantă cu cât serviciile sociale sunt supuse procesului de descentralizare în cadrul implementării Strategiei Naționale de Descentralizare și consolidării autonomiei locale.

Dorim să credem că constatările și propunerile noastre vor contribui la îmbunătățirea gestionării sistemului administrativ al asistenței sociale, generarea modificărilor legislative și, prin urmare, la sporirea nivelului și calității serviciilor sociale acordate populației direct de APL, precum și de prestatorii privați de servicii sociale.

Vom menționa din capul locului că demersul nostru nu contemplează asupra serviciilor

sociale de înaltă specializare care, conform practicii internaționale, se pretează preponderent statului în persoana autorităților administrației publice centrale (APC).

Serviciile sociale primare și serviciile sociale specializate sunt într-o mare măsură prestate de actorii locali ceea ce, aparent, denotă un grad înalt de descentralizare, însă *de facto* și *de jure* APL, în special APL de nivelul I, nu sunt investite cu *competențe exclusive și depline* în ceea ce privește organizarea serviciilor sociale și evaluarea calității acestor servicii, ceea ce este în contradicție cu Carta Europeană a Autonomiei Locale, Legea nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală și Legea nr. 435 din 28.12.2006 privind descentralizarea administrativă. Drept exemplu la acest capitol, putem invoca problema subordonării administrative și funcționale a asistentului social din cadrul DASPF. Astfel, asistentul social se află, *de facto*, în primărie (postul de muncă, conlucrarea cu primarul, ofițerul de post) raportând primarului, dar *de jure* sau administrativ fiind în statele structurii raionale de asistență socială (DASPF) înființate de consiliul raional. Trecerea prin Hotărârea Guvernului nr. 24 din 10.01.2007 „Pentru aprobarea Regulamentului cu privire la modul de angajare a asistenților sociali” a asistentului social la autoritățile APL de nivelul II, anterior fiind în cadrul autorităților APL de nivelul I, în viziunea noastră, poate fi privit ca un pas spre centralizarea organizării și prestării mai multor servicii sociale la care

participă asistentul social și ca neîncredere pe viitor în creșterea capacităților administrative ale APL de nivelul I.

Printr-un proiect de lege, Guvernul încearcă să amendeze Legea nr. 435 din 28.12.2006 privind descentralizarea administrativă prin introducerea noțiunii de „*competențe partajate – competențele exercitate de către autoritățile publice locale, împreună cu alte niveluri ale administrației publice, cu o separare clară a finanțării și puterii de decizie pentru fiecare nivel de autoritate publică*”. În cazul în care Parlamentul va accepta propunerea Guvernului de modificare a legii nominalizate, vom fi martori ai conservării, în cel mai bun caz, a stării de lucruri când lipsește claritatea și delimitarea competențelor în organizarea și prestarea serviciilor sociale primare și celor specializate, iar procesul de descentralizare nu va fi decât o declarație de intenții în ceea ce privește delimitarea competențelor și resurselor aferente.

Descentralizarea administrativă ca fenomen științifico-administrativ și, în special, descentralizarea în domeniul serviciilor sociale este un obiectiv multidimensional și eterogen, care necesită abordări adoptate individual situațiilor administrative din statul în care se lansează astfel de reforme, iar în practică se materializează prin perioade lungi de acțiuni coordonate ale actorilor antrenați, care implică voința și determinarea decidenților politici. Acest proces este caracteristic multora dintre statele aflate în tranziție din centrul, estul și sud-estul Europei. Și pentru Republica Moldova descentralizarea administrativă, lansată oficial în vara anului 2012, se caracterizează printr-un ansamblu de evoluții complicate, de progrese parțiale neconsolidate în practica de zi cu zi, de ambiguități legislative, de confuzii privind modul de exercitare a unor competențe, în speță, în domeniul asistenței sociale.

Pentru a fundamenta necesitatea de delimitare a competențelor pe niveluri în domeniul asistenței sociale, dorim să ne ghidăm de Strategia Națională de Descentralizare, aprobată prin Legea nr. 68 din 05 aprilie 2012 și, în special, Planul de acțiuni privind implementarea Strategiei Naționale de Descentralizare pentru anii 2012-2015 (SND). Astfel, în Obiectivul specific I, Activități 1, pct. 1 statuează elaborarea *Nomenclatorului competen-*

țelor autorităților APL de nivelul I și de nivelul II. Deși trebuie să remarcăm că SND operează cu o noțiune controversată „*partajarea competențelor*” care, în opinia noastră, este o noțiune improprie scopului și obiectivelor SND – consolidarea capacităților administrative ale autorităților administrației publice locale în prestarea serviciilor mai calitative populației și delimitarea clară a competențelor între APC și APL, precum și între APL de nivelul I și APL de nivelul II.

De fapt, în domeniul asistenței sociale deja au fost făcuți primii pași în această direcție: Ordinul Ministrului nr. 353 din 15 decembrie 2011 menționat mai sus, precum și articolele 13-14 din Legea nr. 547/2003 a asistenței sociale și art. 9-10 din Legea nr. 123/2010 privind serviciile sociale, inițiată elaborarea de MM-PSF a Strategiei de descentralizare a serviciilor sociale.

Studierea cadrului legal și practicii administrative în domeniul asistenței sociale în Republica Moldova ne conduce la o constatare mai puțin benefică: niciun serviciu social primar sau de specializare nu este prestat fără implicarea autorităților publice locale de ambele niveluri, iar la coordonarea serviciilor sociale specializate deseori este implicat MM-PSF. Cu alte cuvinte, suntem în prezența unor **competențe partajate și/sau competențe suprapuse**, când ambele niveluri de autorități ale administrației publice au atribuții în acest domeniu. Drept consecință, sunt cazuri când APC intervine în competențele APL, iar APL de nivelul II – în atribuțiile APL de nivelul I în acest domeniu.

În contextul celor expuse despre problema competențelor neclare, uneori partajate și suprapuse, considerăm absolut logică și consecventă întrebarea, de competența cărui organ de stat ține să fie efectuată clarificarea competențelor și eliminarea subsumărilor în domeniul asistenței sociale?

Conform alin. (1) al art. 60 din Constituție, „*Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova și unica autoritate legislativă a statului*.” Litera j) din alin. (3) al art. 72 din Constituție statuează că „*prin lege organică se reglementează regimul general privind raporturile de muncă, sindicatele și protecția socială*” și art. 47 „Dreptul la asistență

și protecție socială.” Astfel, putem constata că datorită rolului său, într-o manieră determinantă, Parlamentul decide acceptarea, modificarea sau respingerea politicilor și mecanismelor de realizare a acestora în domeniul asistenței sociale prin adoptarea cadrului legal și instituțional propus de Guvernul Republicii Moldova. Prin urmare, deciziile privind delimitarea competențelor sau delegarea lor la anumite niveluri de administrație aparțin Parlamentului prin adoptare de acte legislative respective delegând fie APC, fie APL atribuții concrete în domeniul asistenței sociale.

Totuși un cuvânt greu de spus în determinarea competențelor de asistență socială aparține Guvernului, dat fiind faptul că conducerea generală și nemijlocită a domeniului asistenței sociale și implementarea politicilor în acest sens este una dintre prerogativele executivului central, prerogativă realizată, în special, prin intermediul MMPSF. Astfel, Legea cu privire la Guvern stabilește următoarele:

- Guvernul „*ia măsuri în ceea ce privește crearea unor condiții normale ... de muncă și odihnă, asistența socială*” (art. 11, pct. 3 din Legea nr. 64/1990);

- „*elaborează și prezintă Parlamentului proiecte de documente normative privind programele de dezvoltare economică și socială*” (art. 12, pct. 7 din Legea nr. 64/1990);

- „*coordonează activitatea organelor administrației publice locale în vederea traducerii în viață a politicii de stat în domeniul asistenței sociale*” (art. 19, pct. 3 din Legea nr. 64/1990).

Apreciind rolul Guvernului în domeniul asistenței sociale, precum și interacțiunea acestuia cu Parlamentul, autorul demersului remarcă faptul că Guvernul și MMPSF sunt principalele entități publice abilitate cu sarcina delimitării competențelor de prestare a serviciilor sociale în cadrul descentralizării administrative a asistenței sociale. Aproximativ 93 la sută din actele legislative adoptate în domeniul protecției sociale au fost înaintate Parlamentului de MMPSF prin intermediul Guvernului.

În contextul examinării platformei legislative care ne ajută să identificăm punctele de reper în delimitarea și clarificarea competențelor în prestarea serviciilor sociale, un alt do-

cument de politici care merită atenția noastră este Programul de activitate al Guvernului Republicii Moldova pentru 2011-2014 „*Integrarea Europeană: Libertate, Democrație, Bunăstare*”. Programul nominalizat conține prevederi-călăuză pentru activitatea executivului central la Compartimentul „Politici sociale”, astfel unele din acțiunile prioritare în domeniul asistenței sociale sunt:

- „**consolidarea capacităților instituționale și funcționale ale autorităților administrației publice locale** în exercitarea funcțiilor de autoritate tutelară, pentru a asigura respectarea drepturilor copiilor;

- **promovarea cadrului normativ necesar** pentru organizarea și funcționarea serviciilor sociale calitative;

- elaborarea și promovarea **mecanismului de acreditare a prestatorilor de servicii sociale** și de procurare a serviciilor sociale;

- **dezvoltarea unui parteneriat durabil cu societatea civilă** prin atragerea organizațiilor societății civile în prestarea serviciilor sociale.”

Deși legislația în vigoare prevede necesitatea consultării opiniei APL, totuși suntem pe picior să constatăm că prestarea serviciilor pe plan local suferă din cauza lipsei mecanismului instituționalizat eficient de consultare a opiniei APL în problemele ce țin de interesele colectivităților locale, în general, și în prestarea serviciilor sociale, în special. Or, aceste consultări sunt impuse și de pct. 6 din art. 4 din CEAL care prevede că „*autoritățile locale trebuie să fie consultate, pe cât posibil, în timp și într-o manieră apropiată în cursul de planificare și de luare a deciziei pentru toate chestiunile care le privesc direct*.”

Analizând rolul diferiților actori la nivel central în procesul de descentralizare a serviciilor sociale este greu de subestimat rolul fundamental și dirigitor al organului central de specialitate al statului în domeniul protecției sociale – MMPSF. Conform Legii asistenței sociale nr. 547/2003, în art. 12, alin. (1), „*Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei este autoritatea din cadrul administrației publice centrale care coordonează activitatea de acordare a asistenței sociale și evaluează funcționarea sistemului de asistență socială*”. Analiza selectivă a legislației în vigoare mai denotă și alte atribuții ale MMPSF (art. 12, alin. (2) din

legea menționată), care sunt importante în cadrul identificării rolului și competențelor MMPSF în domeniul asistenței sociale:

- **coordonează și evaluează activitatea structurilor teritoriale de asistență socială** (lit. e);

- cooperează cu autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi și de nivelul al doilea și cu reprezentanții societății civile, în condițiile legii, în scop de dezvoltare a serviciilor sociale și de asigurare a calității lor (lit. f);

- centralizează mijloacele bănești din alocațiile totale prevăzute în bugetul de stat pe anul respectiv pentru asistența socială, inclusiv prin delegare instituțiilor din subordine, în vederea realizării programelor cu destinație specială din domeniu (lit. j).

Cu referire la serviciile sociale legislatorul mai atribuie competență APC în art. 12, alin. (4) din Legea nr. 547/2003: „Autoritățile publice centrale organizează și gestionează instituțiile prestatoare de servicii sociale **doar** în cazul în care asemenea instituții nu pot fi organizate și gestionate de către autoritățile administrației publice locale.”

Concluzia desprinsă din art. 12, alin. (2) și alin. (4) din Legea nr. 547/2003 conturează un rol dublu al MMPSF, pe de o parte, de promotor al politicilor în domeniul asistenței sociale, iar pe de altă parte, de coordonator și chiar prestator al serviciilor sociale.

Art. 8, alin.(1) din Legea nr. 123/2010 privind serviciile sociale stabilește că Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei „...exercită atribuții principale în procesul de asigurare a serviciilor sociale la nivel național.” Astfel, MMPSF, în scopul asigurării serviciilor sociale:

- a) elaborează și promovează politicile în domeniul de asistență socială, inclusiv al serviciilor sociale, precum și în domeniul promovării drepturilor persoanelor defavorizate;

- b) elaborează acte normative privind organizarea, funcționarea și dezvoltarea sistemului integrat de servicii sociale;

[...]

- d) consultă patronatele, sindicatele și societatea civilă și coordonează cu acestea, la nivel național, proiectele de acte normative de caracter economico-social;

[...]

- f) organizează și gestionează instituții de

asistență socială prestatoare de servicii cu specializare înaltă, în cazul în care astfel de instituții nu pot fi organizate și gestionate de autoritățile administrației publice locale.”

Astfel, putem vedea din prevederile citate că alin. (3), art. 12 din Legea nr. 547/2003 stabilește că „la elaborarea politicii de asistență socială, Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei se consultă cu reprezentanții societății civile, cu patronatele și sindicatele,” însă nu prevede consultarea și reprezentanților APL. O atitudine similară de neglijare a APL se conține și în art. 8, alin. (1), lit. d) din Legea nr. 123/2010 cu privire la serviciile sociale, citat mai sus, prin care „MMPSF în scopul asigurării serviciilor sociale: consultă doar (red. n.) patronatele, sindicatele și societatea civilă și coordonează cu acestea, la nivel național, proiectele de acte normative cu caracter economico-social.”

Apreciem ca neinspirate și pasibile modificării prevederile legilor menționate care nu cer MMPSF să consulte autoritățile APL la elaborarea politicilor în domeniul asistenței sociale.

Apreciind prevederile legale vizavi de rolul și competențele APC în domeniul serviciilor sociale, ne vedem obligați să examinăm și dispozițiile legale referitor la APL în acest domeniu. Astfel, conform art. 13 din Legea nr. 547/2003 a asistenței sociale, APL de nivelul II organizează structura teritorială de asistență socială, în comun cu APL de nivelul I. Alin. (2) al aceluiași articol stabilește că „autoritățile APL de nivelul II, prin intermediul structurii teritoriale de asistență socială, exercită următoarele atribuții:

[...]

- b) organizează și acordă asistență socială în funcție de necesitățile identificate;

[...]

- d) susțin autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi și pe reprezentanții societății civile în activitatea de elaborare și implementare a programelor locale de dezvoltare a asistenței sociale...;

- e) asigură gestionarea mijloacelor financiare și a resurselor umane pentru dezvoltarea și prestarea asistenței sociale în teritoriul administrat;

- f) susțin activitatea instituțiilor de asistență socială din primăriile aflate în raza unității administrativ-teritoriale de nivelul al doilea și

înainteză propuneri în vederea optimizării activității acestora.”

Este de subliniat și o competență neclară a APL de nivelul II „partajată” cu APL de nivelul I stabilită prin alin. (3) al art. 13 din Legea nominalizată: „*Structura teritorială de asistență socială, de comun acord cu autoritatea administrației publice locale de nivelul întâi, angajează personalul din sistemul de asistență socială.*”

Art. 14 al Legii nr. 547/2003 a asistenței sociale reglementează rolul APL de nivelul I în organizarea asistenței sociale. Astfel, conform art. 14, alin. (1), APL de nivelul I exercită următoarele atribuții:

- *adoaptă și dezvoltă strategii locale de susținere a persoanelor și familiilor defavorizate (lit. c);*

- *asigură resursele umane, materiale și financiare pentru implementarea programelor de asistență socială și pentru soluționarea problemelor sociale stringente (lit. e);*

- *contribuie la asigurarea condițiilor adecvate de activitate pentru personalul structurilor teritoriale de asistență socială, care activează în teritoriul administrat (lit. f);*

- *monitorizează și coordonează activitatea personalului din sistemul de asistență socială în comun cu structura teritorială de asistență socială (lit. g).*

(2) *Autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi, conform necesităților identificate, în mod independent, pot crea servicii sociale și institui unități de personal.”*

Conform art. 10 din Legea nr. 123/2010 privind serviciile sociale, APL de nivelul I „*planifică tipurile de servicii sociale conform necesităților populației din teritoriul administrat și resursele necesare pentru prestarea acestora.*” Însă în acest context dorim să reiterăm că, de regulă, bugetele unităților administrativ-teritoriale (UAT) de nivelul I nu prevăd niciun articol de cheltuieli pentru asistența socială. Prin urmare, Legea privind finanțele publice locale urmează să fie modificată pentru a permite APL de nivelul I să implementeze prevederea art. 10 din Legea nr. 123/2010 privind serviciile sociale.

Analiza cadrului legal permite o constatare că ministerului îi sunt atribuite, pe de o parte, competențe de coordonator al serviciilor soci-

ale și gestionar al finanțelor publice destinate asistenței sociale, iar pe de altă parte, practica și legislația în vigoare ne arată că domeniul serviciilor sociale, în special, înființarea direcției/secției de asistență socială și protecție a familiei, organizarea prestării serviciilor sociale țin de competența APL de nivelul II.

În ceea ce privește competențele APL de nivelul I, cadrul legal plasează aceste autorități cu insuficientă capacitate administrativă respectivă (cu excepția mun. Chișinău și mun. Bălți) *de jure* și *de facto* într-o poziție de a contribui la organizarea și prestarea serviciilor sociale de către autoritățile AAPC și autoritățile AAPL de nivelul II. Astfel, chestiunea privind competențele proprii sau delegate rămâne incertă, datorită unor neclarități ale cadrului normativ-legislativ sectorial și lipsei capacităților administrative ale unui număr mare de UAT de nivelul I.

Din cele menționate putem accentua că Legea nr. 547/2003 a asistenței sociale și Legea nr. 123/2010 privind serviciile sociale statuează unele prerogative ale MMPSF, fără a ține cont de principiile puse la baza organizării și funcționării APL, de exemplu, autonomia decizională și financiară, având competențe clare și exhaustive în cadrul descentralizării administrative potrivit Cartei Europene a Autonomiei Locale și SND. Astfel, putem face următoarele **concluzii și propuneri** prin invocarea următoarelor pasaje legale:

MMPSF „coordonează și evaluează activitatea structurilor teritoriale de asistență socială” (art. 12, alin. (2), lit. e) din Legea nr. 547/2003 a asistenței sociale).

Este o competență, în opinia noastră, proprie APL de nivelul II care gestionează această structură – consiliul raional și președintele raionului. Prin urmare, MMPSF nu poate exercita coordonarea și evaluarea serviciului public descentralizat care nu este în subordinea acestui minister. Or, această prevedere derogă flagrant de la alin. (4) al art. 4 din Carta Europeană a Autonomiei Locale, care stipulează că „*competențele încredințate colectivităților locale trebuie să fie în mod normal depline și exclusive. Ele nu pot fi puse în cauză sau limitate de către o altă autoritate centrală decât numai în cadrul legii*”. La fel, această prevedere din Legea nr. 457/2003 este derogatorie cu alin.

(2), lit. j) din Legea nr. 435/2006 privind decentralizarea administrativă care stabilește că „j) administrarea unităților de asistență socială de interes raional; k) dezvoltarea și gestionarea serviciilor sociale comunitare pentru categoriile social-vulnerabile, monitorizarea calității serviciilor sociale” fac parte din domeniile proprii de activitate ale APL de nivelul II.

Prin urmare, **recomandăm** să fie modificat cadrul legal al Republicii Moldova în sensul ca MMPSF să stabilească rigorile și criteriile de evaluare de gestionar al activității funcționale și nu să coordoneze sau să evalueze nemijlocit activitatea structurii teritoriale de asistență socială care este un serviciu public descentralizat.

MMPSF „centralizează mijloacele bănești din alocațiile totale prevăzute în bugetul de stat pe anul respectiv pentru asistența socială, inclusiv prin delegare instituțiilor din subordine, în vederea realizării programelor cu destinație specială din domeniu” (art. 12, alin. (2), lit. f) din Legea nr.547/2003 a asistenței sociale).

Putem insista că atât timp, cât lipsește claritatea și delimitarea clară a competențelor în organizarea și funcționarea serviciilor sociale între ambele niveluri ale APL, atât timp, cât există implicarea a trei actori, de altfel importanți, MMPSF, APL de nivelul II și APL de nivelul I în organizarea efectivă a serviciilor sociale primare și cele de specializare, considerăm că mijloacele bănești din alocațiile totale prevăzute în bugetul de stat ar trebui să fie delegate nu numai instituțiilor din subordinea MMPSF, dar canalizate și APL care răspund efectiv de buna organizare și finanțare a serviciilor sociale respective. Altminteri, suntem în prezența problemei enunțate de SND: „Transferul responsabilităților APL la nivelul I în prestarea serviciilor sociale fără asigurarea mijloacelor financiare corespunzătoare pentru executarea lor”.

APL de nivelul I „adoaptă programe de asistență socială și exercită controlul asupra realizării acestora.”

Considerăm că adoptarea unor programe de asistență socială este prerogativa APL de nivelul II, dat fiind că anume acest nivel dispune de serviciu public descentralizat specializat – direcția/secția asistență socială și protecție a familiei.

APL de nivelul I „asigură resursele umane, materiale și financiare pentru implementarea programelor de asistență socială” (art. 14, alin. (1), lit. e) din Legea nr. 547/2003 a asistenței sociale).

Această prevedere este la fel de criticabilă sub aspectul lipsei mecanismului de realizare. Astfel, autoritățile APL de nivelul I vor putea elabora programe proprii de asistență socială, precum și să le asigure cu resursele umane, materiale și financiare doar în cazul în care vor beneficia de libertatea efectivă în ceea ce privește dotarea și finanțarea cu secțiile/serviciile respective și resursele umane necesare și calificate pentru realizarea acestei competențe prevăzute de Lege. Or, în caz contrar, cădem în dizgrația alin. 1 al art. 6 din CEAL, care statuează că „autoritățile locale trebuie să poată defini ele însele structurile administrative interne cu care ele înțeleg să se doteze, în vederea adaptării lor la nevoile lor specifice și cu scopul de a permite o gestiune efecăce.”

APL de nivelul I „contribuie la asigurarea condițiilor adecvate de activitate pentru personalul structurii teritoriale de asistență socială” (art. 14, alin. (1), lit. f) din Legea nr. 547/2003 a asistenței sociale).

Este o prevedere, în viziunea autorului demersului, totalmente nefundamentată și lipsită de logica administrativă internă care împovărează APL de nivelul I cu niște sarcini improprii de a contribui la crearea condițiilor pentru activitatea serviciilor publice ale APL de nivelul II.

Autoritățile APL de nivelul I „conform necesităților identificate, în mod independent, pot crea servicii sociale și institui unități de personal” (art. 13 din Legea nr. 547/2003) și „planifică tipurile de servicii sociale conform necesităților populației din teritoriul administrat și resursele necesare pentru prestarea acestora” (art. 10 din Legea nr. 123/2010).

Normele examinate din ambele legi au, mai degrabă, un caracter declarativ și nefondat, datorită insuficienței surselor bugetelor UAT de nivelul I și dezechilibrelor în raporturile dintre bugetele de diferite niveluri, bugetele UAT de nivelul I nu prevăd niciun articol de cheltuieli pentru asistență socială. Or, caracterul declarativ al acestor norme vine să con-

firme existență problemelor arătate și în SND: *„Transferarea responsabilităților/competențelor către nivelurile APL nu țin cont de resursele economice reale ale acestora și de capacitatea lor de a genera venituri proprii semnificative, astfel încât să acopere o parte importantă din necesitățile de cheltuieli publice”* (a se vedea SND, Partea 1. Administrația publică locală: situația actuală și definirea problemelor, compartimentul I. Descentralizarea serviciilor și competențelor) și *„Dependența bugetară a fiecărui nivel al administrației publice față de cel imediat superior, dependență generată de: (1) insuficiența veniturilor proprii ale APL; (2) dezechilibrul vertical cauzat de discrepanța dintre distribuția de responsabilități și sursele de venit între nivelurile administrației; și (3) unele practici moștenite de a include bugetele APL de nivelul I în bugetele APL de nivelul II, fapt ce are ca efect intervenția excesivă a autorității centrale și, de multe ori, a nivelului raional în gestionarea resurselor financiare locale proprii”* (a se vedea SND, Partea 1. Administrația publică locală: situația actuală și definirea problemelor, com-

partimentul II. Descentralizarea financiară).

Prin urmare, întru realizarea prevederilor art. 13 din Legea nr. 547/2003 și art. 10 din Legea nr. 123/2010 se impun imperios modificări ale cadrului legal menționate mai sus, precum și adoptarea Legii privind finanțele publice locale în redacție nouă sau modificarea Legii privind finanțele publice locale în așa mod în care să permită APL de nivelul I să implementeze responsabilitățile în domeniul asistenței sociale date APL prin lege.

De asemenea, insistăm să enunțăm lipsa platformei teoretice și temeiului legal privind implementarea conceptului de „competențe partajate”, iar pasajele din Strategia Națională de Descentralizare care pot crea în mod deliberat confuzia legiferării noțiunii de „competențe partajate” să fie revizuite, dat fiind faptul că această sintagmă, în opinia noastră, este totalmente străină spiritului și literei Cartei Europene a Autonomiei Locale și este de natură să demotiveze autoritățile APL ca prestatori ai serviciilor publice, în general, și ai serviciilor sociale, în speță.

ACTE NORMATIVE

1. Constituția Republicii Moldova din 29.07.1994.
2. Carta Europeană a Autonomiei Locale din 15.10.1985.
3. Carta Socială Europeană revizuită din 18.10.1961.
4. Legea nr. 64 din 31.05.1990 cu privire la Guvern.
5. Legea nr. 436 din 28.12.2006 cu privire la administrația publică locală.
6. Legea nr. 435 din 28.12.2006 cu privire la descentralizarea administrativă.
7. Strategia Națională de Descentralizare, aprobată prin Legea nr. 68 din 05.04.2012.
8. Codul Familiei adoptat prin Legea nr. 1316-XIV din 26.10.2000.
9. Codul Civil adoptat prin Legea nr. 1107-XV din 06.06.2002.
10. Legea nr. 499-XIV din 14.07.1999 privind alocațiile sociale de stat pentru unele categorii de cetățeni.
11. Legea nr. 133-XVI din 13.06.2008 cu privire la ajutorul social.
12. Legea nr. 547-XV din 25.12.2003 a asistenței sociale.
13. Legea nr. 123 din 18.06.2010 cu privire la serviciile sociale.
14. Legea nr. 338-XII din 15.12.1994 cu privire la drepturile copilului.
15. Legea nr. 129 din 08.06.2012 privind acreditarea prestatorilor de servicii sociale.
16. Programul de activitate al Guvernului Republicii Moldova pentru 2011-2014, *„Integrarea Europeană: Libertate, Democrație, Bunăstare.”*
17. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 998 din 28.12.2012 „Pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea consiliului național de acreditare a prestatorilor de servicii sociale, a structurii și efectivului-limită ale acestuia.” Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 1-5 din 04.01.2013, art. 6.
18. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 413 din 14.06.2012 „Pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind organizarea și funcționarea Serviciului social „Respiro” și a Standardelor minime de calitate.”

19. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 314 din 23.05.2012 „Pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind organizarea și funcționarea Serviciului social „Asistență personală” și a Standardelor minime de calitate.”

20. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 691 din 17.11.2009 „Pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei, structurii și efectivului-limită ale aparatului central al acestuia.”

21. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 948 din 07.08.2008 „Cu privire la aprobarea Regulamentului privind procedura de repatriere a copiilor și adulților – victime ale traficului de ființe umane.”

22. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 1177 din 31.10.2007 „Cu privire la instituirea Comisiei pentru protecția copilului aflat în dificultate și aprobarea Regulamentului-cadru de activitate a acesteia.”

BIBLIOGRAFIE

1. Romandaș, Nicolae. Dreptul protecției sociale. Universitas, 2001.
2. Ghimpu, S. Țiclea, A. Tufan, C. Dreptul securității sociale. București: ALL BECK, 1998, p.357.
3. Miftode, V. Fundamente ale asistenței sociale. București: Editura Eminescu, 1999.
4. Preda, Marian. Politica socială românească între sărăcie și globalizare. Polirom, 2002, p. 80.
5. Romandaș, Nicolae, Proca, Ludmila. *Rolul asistenței sociale și asigurării sociale ca instituții juridice ale dreptului protecției sociale în reformarea activității instituțiilor administrației publice. Teoria și practica administrării publice: materiale ale Conferinței internaționale științifico-practice*, 24 mai 2011. Chișinău: AAP, 2011, p. 93-95.
6. Gribincea, Tatiana. *Reforma sistemului de protecție socială –oportunitate pentru Republica Moldova*. Academia de Administrare Publică – 15 ani de modernizare a serviciului public din Republica Moldova. Materiale ale Conferinței internaționale științifico-practice, 21 mai 2008. V.II. Chișinău: AAP, p.94-96.
7. Documente interne ale Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei. http://www.mmmpsf.gov.md/md/docum_int/

Prezentat: 13 februarie 2013.

E-mail: sergiu.tatarov@gmail.com