

ACADEMIA DE ADMINISTRARE PUBLICĂ
ȘCOALA DOCTORALĂ A ACADEMIEI DE ADMINISTRARE PUBLICĂ

Cu titlu de manuscris
C.Z.U. 352/354(478)(043.2)

ȘTEFANIȚA ANASTASIA

DIMENSIUNI TRANZITORII ALE AUTONOMIEI LOCALE ÎN
REPUBLICA MOLDOVA

563.01. TEORIA, METODOLOGIA ADMINISTRAȚIEI PUBLICE

Rezumatul tezei de doctor în științe administrative

CHIȘINĂU, 2022

Teza a fost elaborată în cadrul Școlii Doctorale a Academiei de Administrare Publică

Conducător științific:

SÎMBOTEANU Aurel, doctor în științe politice, conferențiar universitar

Componența Comisiei de îndrumare:

1. **BALAN Oleg**, doctor habilitat în drept, profesor universitar
2. **SOLOMON Constantin**, doctor habilitat în științe politice, profesor universitar
3. **DULSCHI Ion**, doctor în științe istorice, conferențiar universitar

Componența Comisiei de doctorat:

1. **SOLOMON Constantin**, doctor habilitat în științe politice, profesor universitar, Catedra științe politice și relații internaționale, Academia de Administrare Publică – *președinte*
2. **SÎMBOTEANU Aurel**, doctor în științe politice, conferențiar universitar, Catedra științe administrative, Academia de Administrare Publică – *conducător de doctorat*
3. **DULSCHI Ion**, doctor în științe istorice, conferențiar universitar, șef Departamentul Studii Superioare de Master, Academia de Administrare Publică – *referent oficial*
4. **VARZARI Pantelimon**, doctor habilitat în științe politice, profesor universitar, Institutul de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice – *referent oficial*
5. **BUCĂȚARU Igor**, doctor în științe politice, conferențiar universitar, Departamentul Științe Politice și Administrative, Universitatea de Stat din Moldova – *referent oficial*

Susținerea va avea loc pe 30 iunie 2022, ora 14:00, în sala 301, în ședința Comisiei de doctorat din cadrul Academiei de Administrare Publică (MD 2070, mun. Chișinău, str. Ialoveni, 100).

Teza de doctor și rezumatul pot fi consultate la Biblioteca Științifică a Academiei de Administrare Publică, Biblioteca Națională a Republicii Moldova, Biblioteca Științifică Centrală (Institut) „A. Lupan“, precum și pe pagina web a ANACEC (<https://www.cnaa.md/>).

Rezumatul a fost expediat pe 27 mai 2022.

Președintele Comisiei de doctorat:

SOLOMON Constantin,
doctor habilitat în științe politice, profesor universitar

Conducător de doctorat:

SÎMBOTEANU Aurel,
doctor în științe politice, conferențiar universitar

Autor:

ȘTEFANIȚA Anastasia

© ȘTEFANIȚA Anastasia, 2022

CUPRINS

REPERE CONCEPTUALE ALE CERCETĂRII.....	4
CONȚINUTUL TEZEI.....	10
CONCLUZII GENERALE ȘI RECOMANDĂRI.....	26
BIBLIOGRAFIE	29
LISTA PUBLICAȚIILOR AUTOAREI LA TEMA TEZEI	31
ADNOTARE.....	33
ANNOTATION.....	34
АННОТАЦИЯ.....	35

REPERE CONCEPTUALE ALE CERCETĂRII

Actualitatea și importanța temei investigate. Republica Moldova se află continuu într-o perioadă de tranziție spre un nou model de administrație publică. Problemele constituirii unui sistem administrativ modern, care ar corespunde standardelor europene au fost și sunt mereu pe agenda autorităților centrale. Autonomia locală a devenit o prioritate și o provocare pentru teoreticieni, dar mai ales pentru practicieni, în mod special în contextul reformei administrației publice locale care se discută tot mai mult în țara noastră. Aspirațiile europene ale țării scot în evidență necesitatea consolidării autonomiei locale prin acțiuni și intervenții coerente ale autorităților naționale, în special din prisma angajamentelor asumate prin Acordul de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte. În prim plan este dezvoltarea unei administrații publice eficiente și responsabile, cu scopul de a garanta faptul că instituțiile funcționează *în folosul întregii populații și de a oferi servicii de calitate pentru cetățenii Republicii Moldova*. [7] Rapoartele de monitorizare emise de Consiliul Europei în perioada 1998 – 2019 indică clar evoluția relativ lentă a autonomiei locale din perspectiva nivelului de respectare a normelor Cartei europene a autonomiei locale de către autoritățile Republicii Moldova.

Însemnătatea subiectului studiat constă din necesitatea cunoașterii evoluției autonomiei locale în Republica Moldova. În baza evenimentelor naționale, dar și a influențelor din exterior, determinate de vectorul geopolitic urmat de Republica Moldova, se evidențiază un șir de etape care marchează tranziția societății moldovenești spre democrație având la bază autonomia locală. Importanța studierii acestor dimensiuni tranzitorii prezintă un interes deosebit pentru definirea următorului set de obiective strategice. Or, anul 2020 a fost unul marcant în sensul expirării unui cadru de strategii relevante din domeniul descentralizării și autonomiei locale. [6; 8] Identificarea și definirea acestor etape de dezvoltare a țării din perspectiva autonomiei locale determină stadiul de progres și oferă o bază pentru formularea priorităților strategice de reformare, pentru planificarea și implementarea măsurilor concrete de transformare.

Relevanța temei este determinată în egală măsură de oportunitatea inspirării de la modelul european de autonomie locală, dar și cel regional – Parteneriatul Estic. În acest sens, bunele practici, precum și problemele comune privind autonomia locală reprezintă un punct de unitate în spațiul european administrativ, din care face parte Republica Moldova.

Descrierea situației în domeniul de cercetare. Autonomia locală, în sens larg, reprezintă un subiect de interes pentru cercetătorii din sfera politico-administrativă. Tema centrală de cercetare – principiul autonomiei locale, în amploarea sa, a preocupat reprezentanții diverselor curente de gândire. Cu toate că nu în formula actuală, exponenții diverselor perioade de dezvoltare,

în special perioada Renașterii, Iluminismului, reprezentanții doctrinei liberale, au abordat în lucrările lor elemente care fac trimitere la colectivitățile locale și modul lor de organizare.

Aspectele conceptuale privind autonomia locală se regăsesc în lucrările diversilor autori dintr-o arie geografică cuprinzătoare. Viziunile curentului britanic au fost studiate prin prisma lucrările autorilor: Gordon L. Clark [18], Goldsmith M. [17], Pratchett L. [34] ș.a. Teoriile relevante privind principiile și fenomenele administrației publice le întâlnim în doctrina franceză, a cărei evoluție a influențat în mare parte și concepția autohtonă în această materie. Astfel, au fost analizate opinii ale autorilor: Laubadère A. [24], Lafargue P. [23], Marcou G. [25], Auby J.M. și Auby J.B. [11] și alții. De asemenea, cercetările reprezentanților școlii americane reprezintă drept suport teoretico-empiric din perspectiva interdisciplinară a autonomiei locale: Wolman H. [42], Ostrom E. [28] etc. Pentru o abordare amplă au fost investigate rezultatele lucrărilor cercetătorilor ruși din domeniu, așa ca: Гельман В. [43], Грибанова Г.И. [44] ș.a. În același timp, un șir de lucrări ale autorilor europeni, așa ca Fleurke F. și Willemse R. [16], Kleingeld P. și Willaschek M. [21], Illner M. [19], dar și din Eurasia, cum este de exemplu – Terteryan V. [39], au constituit un suport valoros pentru cercetarea temei din diverse perspective.

O contribuție deosebită în studiul realizat sub aspectul legităților de organizare administrativă îl au cercetătorii români: Negulescu P. [26], Teodorescu A. [38], Oroveanu M. [27], Alexandru I. [10], Iorgovan A. [20], Vida I. [40], Popa E. [31], Preda M. [35] ș.a. În procesul de cercetare, indeniabile sunt lucrările autorilor autohtoni care abordează fie în sens larg, sau în context specific autonomia locală din Republica Moldova: Platon M. [30], Cornea S. [13] și Cornea V. [12], Sîmboteanu A. [36; 37], Dulchi I. [15], Popa V. [32], Popovici A. [33] ș.a. Viziunile acestor autori au permis o analiză comprehensivă și au particularizat contextul național.

Pentru studierea tematicii din perspectivă juridico-legală au fost explorate pe larg un set amplu de acte legislative, normative și materiale metodologice care reglementează autonomia locală și administrația publică locală în Republica Moldova și anumite state europene. Un suport distins pentru realizarea tezei au avut rapoartele oficiale și cele alternative privind monitorizarea și evaluarea proceselor de reformă a administrației publice sau respectarea angajamentelor asumate față de Uniunea Europeană și alți parteneri. De o valoare notabilă sunt rapoartele instituțiilor europene și internaționale din domeniu, în special cele adresate Republicii Moldova.

Cu toate că unele aspecte ale problemei de investigație au fost reflectate tangențial în lucrările autorilor autohtoni, se constată că nu a existat deocamdată o preocupare permanentă pentru cercetarea aprofundată a autonomiei locale din perspectiva tranziției societății moldovenești, fapt ce a determinat demararea acestui studiu. Or, o abordare complexă a autonomiei locale în contextul proceselor reformatoare este o necesitate în actualele condiții de dezvoltare a Republicii Moldova.

Scopul și obiectivele tezei. Pornind de la actualitatea temei, dar și gradul de investigare a subiectului, scopul prezentului studiu constă în cercetarea teoretică și empirică a dimensiunilor tranzitorii ale autonomiei locale în Republica Moldova din perspectiva încadrării în contextul proceselor reformatoare din administrația publică.

Reieșind din scop, sunt stabilite următoarele obiective de cercetare:

1. definirea conceptului de autonomie locală în baza ideilor reprezentanților gândirii politico-administrative din diverse perioade istorice și cadru geografic diferit, inclusiv prin analiza complexă a cercetărilor științifice din domeniu;
2. studierea practicilor statelor europene cu tradiție în democrație, precum și a experienței țărilor din spațiul Parteneriatului Estic privind autonomia locală, sub aspect comparativ;
3. investigarea dimensiunilor tranzitorii ale autonomiei locale în Republica Moldova prin determinarea etapelor de evoluție în contextul proceselor reformării administrației publice;
4. analiza corelativă a cadrului legal și a evoluției instituționale din domeniul autonomiei locale în Republica Moldova;
5. evaluarea nivelului de aplicare a principiului autonomiei locale de către autoritățile Republicii Moldova prin prisma prevederilor Cartei europene a autonomiei locale;
6. evidențierea impactului proceselor de europenizare a Republicii Moldova din punct de vedere al autonomiei locale;
7. identificarea aspectelor prospective ale autonomiei locale în contextul modernizării administrației publice din Republica Moldova.

Ipoteza de cercetare presupune teza conform căreia dimensiunile tranzitorii ale autonomiei locale în Republica Moldova sunt determinate atât de factorii interni, cât și cei externi, în principal sub forma dezvoltării cadrului legal și instituțional, în contextul derulării reformei administrației publice și a proceselor euro-integraționiste.

Ipoteza de cercetare este fundamentată pe următoarele deziderate:

1. Formele actuale ale autonomiei locale sunt consecințele unui șir de transformări determinate de procesele de democratizare, iar conceptul principiului autonomiei locale are la bază atât ideile și teoriile gânditorilor cât și evenimentele și fenomenele practice de diferit nivel.
2. Experiența și practica unor state membre ale Uniunii Europene se bazează pe tradiție în democrație, în timp ce autonomia locală din țările postcomuniste, inclusiv din Parteneriatul Estic traversează un parcurs continuu de tranziție prin asimilarea valorilor democratice și însușirea bunei guvernări.
3. Procesul evolutiv al autonomiei locale în Republica Moldova este strâns corelat cu transformările de ordin legislativ și instituțional, care, în fond, determină nivelul de aplicare și

respectare a autonomiei locale conform prevederilor Cartei europene a autonomiei locale.

4. Impactul proceselor de europeanizare a Republicii Moldova este unul incontestabil, iar influența apartenenței țării la diverse structuri, instituții și acte europene, internaționale este majoră inclusiv asupra autonomiei locale.

Sinteza metodologiei de cercetare. În scopul prezentării unei abordări complexe a conceptului analizat în lucrare, au fost aplicate un șir de principii ale cercetării științifice, așa ca: principiul istorismului; complementarității; simplității; interdisciplinaritatea; obiectivitate; etică. *Abordarea sistemică* a oferit posibilitatea de a cerceta sistemul administrativ din Republica Moldova și din alte state, ca un sistem integrat, dar și ca un întreg constituit din părți componente ce inter-relaționează. Specific domeniului de cercetare, a fost utilizată *abordarea situațională*, care a stat la baza studierii structurilor instituționale administrative în contextul autonomiei.

Pentru realizarea scopului și a obiectivelor stabilite, au fost utilizate mai multe metode de cercetare științifică. *Metoda cronologică* a reprezentat o metodă fundamentală pentru identificarea etapelor de tranziție a sistemului administrativ din Republica Moldova spre democrație din perspectiva autonomiei locale. *Metoda cercetării documentare* este una cheie, care a facilitat studierea cadrului bibliografic de nivel național, dar și cel internațional, analiza cadrului legal și normativ al Republicii Moldova și a altor țări cu referire la administrația publică locală. *Metoda fenomenologică* a permis examinarea fenomenelor ce au influențat evoluția autonomiei locale în Republica Moldova. *Metoda structural-funcțională* a fost utilă în analiza funcțională a cadrului instituțional din Republica Moldova. *Metoda comparativă* a facilitat studierea experienței statelor din spațiul Parteneriatului Estic prin evidențierea similitudinilor și deosebirilor din perspectiva dezvoltării și respectării autonomiei locale. Comparația reprezintă o premisă importantă și în cazul analizei etapelor de tranziție a autonomiei în Republica Moldova. De asemenea, au fost utilizate *metoda istorică, instituțională, statistică, inductivă și deductivă, studiul de caz, analiza și sinteza.*

Noutatea științifică a lucrării constă în realizarea sintezei ample privind conceptul de autonomie locală din perspectivă istoriografică prin încadrarea temporală și geografică. Caracterul inovator al lucrării se explică prin încercarea autoarei de a identifica dimensiunile tranzitorii și a delimita etapele de evoluție a autonomiei locale în Republica Moldova în baza unui set de criterii elaborat și aplicat. Evaluarea nivelului de respectare a principiului autonomiei locale conform prevederilor Cartei europene a autonomiei locale din perspectiva dimensiunilor tranzitorii ale autonomiei locale, reprezintă un element de noutate. Acest lucru a permis evidențierea impedimentelor și neajunsurile privind aplicarea coerentă a autonomiei locale în Republica Moldova. Toate acestea sunt corelate și completate de aprecierea impactului proceselor euro-integraționiste asupra autonomiei locale din Republica Moldova. În același sens, dimensiunile

tranzitorii ale autonomiei locale în Republica Moldova sunt redată sub aspectul perspectivelor strategice de dezvoltare a țării.

Problema științifică importantă soluționată reprezintă fundamentarea științifică a dimensiunilor tranzitorii ale autonomiei locale din Republica Moldova în contextul reformei administrației publice, fapt care a facilitat reliefaarea unui studiu complex pentru reprezentanții comunității științifice, ai instituțiilor guvernamentale, ai autorităților publice locale, ai structurilor regionale dar și cei ai sectorului asociativ și ai partenerilor de dezvoltare. Investigarea dimensiunilor tranzitorii ale autonomiei locale a condus spre elaborarea recomandărilor privind consolidarea autonomiei locale în Republica Moldova.

Semnificația teoretică a tezei rezidă în valorificarea cercetărilor autorilor străini și autohtoni din diverse perioade istorice și din diferite domenii de investigație, precum și în fundamentarea conceptuală a unor componente a procesului tranzitoriu al autonomiei locale în Republica Moldova prin formularea definițiilor proprii și emiterea anumitor legități și tendințe. Reinterpretarea datelor și informațiilor din rapoartele analitice, cele de monitorizare și evaluare a proceselor reformatoare, precum și a rapoartelor de monitorizare a Republicii Moldova de către instituțiile europene din domeniu reprezintă o importanță sporită. Cercetarea sub aspect comparat al modelelor de autonomie locală din statele europene și experiențelor țărilor din Parteneriatul Estic a permis evidențierea lecțiilor învățate și bunele practici. Sinteza informațiilor în baza documentelor strategice privind sistemul administrativ din Republica Moldova este de natură să contribuie la suplimentarea cunoștințelor privind evoluția autonomiei locale. Toate aceste aspecte au determinat evidențierea dimensiunilor tranzitorii ale autonomiei locale din Republica Moldova.

Valoarea aplicativă a lucrării se explică prin determinarea factorilor care au condiționat evoluția autonomiei locale în Republica Moldova în diverse perioade de dezvoltare a țării, care servesc drept bază pentru luarea deciziilor următoare, sau formularea priorităților strategice și a măsurilor de reformare a sistemului de administrație publică, în special cea locală. În același sens, raportul dintre cadrul legal și cel instituțional devine unul indispensabil în procesul de realizare a democrației locale. Rezultatele prezentei teze sunt relevante în sensul aplicabilității matricei de respectare a prevederilor Cartei europene a autonomiei locale de către autoritățile Republicii Moldova, care indică restanțele înregistrate pe domenii concrete și posibilele măsuri de intervenție.

Rezultatele științifice principale înaintate spre susținere:

1. Identificarea dimensiunilor tranzitorii ale autonomiei locale, care definesc delimitarea etapelor de evoluție a autonomiei locale în Republica Moldova în intervalul de timp 1990 – 2020, ceea ce vine în suportul percepției specificului evoluției autonomiei locale în context național din perspectivă teoretico-empirică.

2. Utilitatea pentru Republica Moldova a practicii țărilor europene, inclusiv a unor state din Parteneriatul Estic privind procesele transformatoriale ale autonomiei locale.

3. Argumentarea nivelului de respectare și aplicare a prevederilor Cartei europene a autonomiei locale de către autoritățile Republicii Moldova, prin matricea ilustrată în Anexa 2.

4. Elucidarea influențelor proceselor de europenizare asupra autonomiei locale din Republica Moldova și sublinierea tendințelor euro-integraționiste din perspectiva administrației publice locale.

Aprobarea rezultatelor cercetării. Rezultatele studiului au fost reflectate în 17 publicații științifice, inclusiv 4 *articole științifice* în reviste de specialitate și 13 comunicări științifice în materialele *conferințelor științifice internaționale* organizate de către Academia de Administrare Publică (2018 – 2022, inclusiv în calitate de *membre al Colegiului Redacțional* în cazul conferinței științifice internaționale „Contribuția tinerilor cercetători la dezvoltarea administrației publice”, ed. 7: 2021), Universitatea Națională a Serviciului Public din Budapesta (2018), Institutul Regional de Administrare Publică din Odessa (2021).

Unele rezultate au fost prezentate în cadrul evenimentelor organizate de către actualul Minister al Infrastructurii și Dezvoltării Regionale al Republicii Moldova, Ministerul Investițiilor și Dezvoltării al Poloniei și Solidarity Fund PL în Moldova în perioada 2018-2020.

În mod practic, rezultatele studiului au fost împărtășite inclusiv în cadrul vizitelor de studiu și a stagiilor de practică în Polonia, în cadrul Ministerului Dezvoltării al Poloniei (2017, 2019), primăriilor Żyrardów, Starachowice (2017); primăriei or. Varșovia, or. Grajewo și or. Elk (2019).

De asemenea, cercetătoarea este unul dintre autorii *Ghidului privind revitalizarea urbană pentru orașele din Republica Moldova, Varșovia/Chișinău*, aprobat prin Ordinul ministrului agriculturii, dezvoltării regionale și mediului nr. 200 din 11 septembrie 2020. O parte din rezultatele investigației au fost promovate în cadrul *proiectului interministerial* nr. 309/2017/M3 „Suport pentru administrația Republicii Moldova în implementarea Strategiei Naționale de Dezvoltare Regională pentru anii 2016–2020 prin dezvoltarea urbană integrată și sustenabilă”, implementat în perioada 2017–2019, sub coordonarea Ministerului Fondurilor și Politicii Regionale din Republica Polonia.

Volumul și structura tezei. Teza este structurată în adnotare, introducere, patru capitole, concluzii generale și recomandări, bibliografie din 255 titluri, 8 anexe, 14 figuri și 7 tabele.

Cuvinte-cheie: autonomie locală, dimensiuni tranzitorii, Republica Moldova, etape, administrație publică locală, reforma administrativă, Uniunea Europeană, Parteneriatul Estic, Carta europeană a autonomiei locale, principii democratice.

CONȚINUTUL TEZEI

În **Introducere** sunt argumentate actualitatea și importanța temei de cercetare, sunt formulate scopul și obiectivele lucrării, ipoteza de cercetare, este subliniată metodologia aplicată, noutatea științifică a studiului, problema științifică soluționată, semnificația teoretică și valoarea aplicativă a lucrării, rezultatele înaintate, aprobarea rezultatelor și sumarul compartimentelor tezei.

Capitolul 1, cu titlul **Abordări istoriografice și teoretico-metodologice privind autonomia locală**, se constituie din patru subcapitole și cuprinde cercetarea istoriografică și repere conceptuale prin investigarea surselor bibliografice internaționale și analiza materialelor științifice autohtone de specialitate, precum și stabilirea cadrului metodologic de cercetare.

Primul subcapitol **1.1. Geneza și evoluția abordărilor istoriografice corelative conceptului de autonomie locală** include investigarea genezei principiului autonomiei locale într-un cadru temporal și geografic complex. Este reflectată opera marilor gânditori Socrate, Platon și Aristotel care scot în evidență elemente de independență în acțiune a formațiunilor de oameni. Odată cu evoluția gândirii politice, au loc salturi conceptuale importante privind relația dintre stat și individ. Aceasta evoluează treptat sub forma „contractului social”. La Grotius găsim elemente ale relației dintre stat și „puterea civilă” ale cărei acte sunt independente de alte puteri superioare. [14] Sinteza viziunilor studiate indică asupra originii autonomiei sub forma libertăților de decizie.

În concepția doctrinei anglo-saxone, nivelul local a trecut printr-un proces de dezvoltare în mod natural. Acest drept inerent de autoguvernare a facilitat organizarea comunităților locale, ulterior recunoscute de legiuitor în mod formal și legal. Iar noțiunea de autonomie locală, în engleză „*self-government*” (autoguvernare) a apărut în perioada anilor 1622 – 1623, cu sensul cunoscut în prezent: calitatea sau starea de a fi autogovernat, mai ales – dreptul de autoguvernare. [45]

Importanța gestionării treburilor publice la nivel local se regăsește în definiția democrației lui Tocqueville. Iluminismul scoate în evidență coraportul guvern și nivelul local, prin deducerea din terminologia specifică perioadei a elementelor ce țin de libertățile comuniunilor locale în girarea chestiunilor publice, dar și distribuirea, delegarea puterii. Spencer accentuează necesitatea apropierii autorităților de cetățeni și acționarea conform intereselor lor, prin comparația cu „societățile pe acțiuni”. Reprezentanții marxismului argumentează conceptul de guvernare ca produs al relațiilor sociale de putere dintre clasele dominate unde autonomia nu poate ajunge niciodată la nivelul politic al interesului general. Lafargue P. a observat în 1880 polisemia termenului autonomie, în sens că nu este un principiu etern, ci un fenomen istoric variabil în funcție de mediul în care se produce. [23] Raportul stat - administrație locală este analizat de doctrina social-democrată, care invocă o nouă formă de conducere, bazată pe consiliile muncitorilor - „soviete”, cu un caracter electiv doar formal.

Este evidentă forma complexă a autonomiei, care în istorie pornește de la autonomia individului și evoluează în context politic până la autonomie administrativă. Precursorii științei administrative au analizat și promovat fenomenul autonomiei locale inclusiv în procesul de formulare a bazelor administrației publice ca o știință independentă. De exemplu, Stein pornește de la ideea comunității locale, și Vivien subliniază interesele locale care stau la baza funcționării sistemului administrativ. [41] Cu referire la spațiul românesc, Negulescu P. analizează sistemul de atribuții pe care le au autoritățile publice de nivel diferit condamnămnd gradul înalt de centralizare venind cu o pledoarie pentru o autonomie locală funcționabilă. [26] Sub aspect istoriografic, ideile de autonomie locală le deducem din perspectiva elementelor conceptuale ce țin de stat, forma de guvernare, drepturile omului, relația cetățean-stat, diviziunea socială, separația puterilor.

Subcapitolul *1.2. Variabile teoretico-conceptuale instituționalizate ale autonomiei locale* conține analiza izvoarelor bibliografice internaționale și locale privind conceptul autonomiei locale în multiple curente, științe. Referențialul bibliografic studiat demonstrează o evoluție eterogenă a principiului autonomiei locale atât din perspectivă conceptuală fiind o idee pe larg polemizată de specialiști din diverse sfere de dezvoltare, cât și din punct de vedere aplicativ – reprezentând o practică implementată în diferite modalități în cadrul societății.

Autonomia, *din punct de vedere politic*, face trimitere doar la un principiu organizator al administrației de stat, iar, sub *aspect juridic* scoate în evidență faptul că puterea locală e furnizată de altcineva în afară de stat. *Descentralizarea și autonomia locală* sunt tratate drept concepte strâns asociate, cum au subliniat Fleurke F. și Willemse R. [16], autonomia locală aproape unanim fiind așteptată să dea o valoare pozitivă descentralizării, după Marcou G. [25] Page E.C. avertizează academicienii încă în 1982, privind varietatea de sensuri ale autonomiei locale, ceea ce dovedește că nu există o definiție stabilită și că literatura științifică nu este foarte precisă în ceea ce privește operaționalizarea diferitelor sale componente. [29] Principiul autonomiei locale este denumit în dreptul comparat și principiul *liberei administrări*, după Auby J.M. și Auby J.B. [11]

Ideile cercetătorilor occidentali care studiază tipologiile de sisteme de guvernare locală pornesc de la existența unei inter-relații între funcțiile alocate administrației locale cum se arată în cercetările britanicilor Gordon L. Clark [18] Pratchett L. [34] Autorii europeni analizează autonomia din perspectiva raportului dintre nivelul central cu cel local de administrare - Laubadère A. [24], inclusiv alocarea resurselor – cum se arată în lucrările lui Kleingeld P. și Willaschek M. [21] și prestația autorităților locale – după Goldsmith M. [17] Autorii americani corelează conceptul de autonomie locală în perspectiva democrației - Hankla C. și abordează subiectul în sens interdisciplinar, nu doar în raport cu descentralizarea și eficiența serviciilor publice ca în lucrarea lui Wolman H. [42], dar și cu domeniul economic, social, ecologic cum este opera lui Ostrom. [28]

Atât autonomia locală, cât și descentralizarea au fost pledate de multe instituții europene și internaționale ca instrument principal al *bunei guvernări* pentru a spori democrația locală. Carta europeană a autonomiei locale din 15.10.1985 definește autonomia locală ca fiind dreptul și capacitatea efectivă a autorităților locale de a soluționa și gestiona, în cadrul legii, în nume propriu și în interesul populației locale, o parte importantă a treburilor publice. [2]

În literatura rusească autonomia locală se întâlnește mai mult sub noțiunea de „autonomie municipală”. Cercetătorii ruși, Гельман В. [43], Грибанова Г.И. [44], analizează principiul mai mult din perspectivă politologică, raportat la practicile și realitățile politice. Doctrina românească contribuie în mod remarcabil la conceptualizarea ideii de autonomie locală. Autorul Teodorescu A. releva că autonomia locală trebuie să fie înțeleasă ca un drept al colectivităților locale de a-și satisface interesele proprii. [38] Observăm în definițiile autorilor români contemporani - Oroveanu M. [27], Alexandru I. [10], Iorgovan A. [20] că administrația este definită luând în calcul aspectul local și aria de competențe ale autorităților - Preda M. [35], dar și ca formă modernă de exprimare a descentralizării administrative - Vida I. [40] În literatura de specialitate, principiul este numit și *principiu de administrație utilă*, după Popa E. [31]

Unul dintre promotorii științei administrative din Republica Moldova, Platon M. pune mare accent pe autonomie locală, transparență și politicile de personal în lucrările sale. [30] Autorul Sîmboteanu A. tratează aspectele tranzitorii ale autonomiei locale într-o serie de articole, prin încadrarea fenomenului în procesele de reformare a sistemului administrativ din Republica Moldova. [36; 37] Și prof. Dulachi I. analizează subiecte conexe autonomiei locale studiind necesitățile de reformare a administrației publice locale într-un cadru complex. [15] În general, autorii autohtoni cercetează autonomia ca principiu fundamental al procesului de administrare locală alături de descentralizare - Popa V. [32], Cornea S. [12; 13], Popovici A. [33] Principiile se încadrează în sensul în care democrația este funcțională, de aceea autorii studiază inclusiv condițiile de asigurare a autonomiei locale în Republica Moldova și contextul de reformare.

Având în vedere polemica academică analizată și referențialul bibliografic studiat, definim *conceptul de autonomie locală* corelat cu drepturile colectivităților locale, care devine o garanție ale acestora în raport cu statul. Fiind un drept, autonomia locală reprezintă asumarea de responsabilitate și deținerea capacităților de exercitare a acestuia. Legitatea privind aplicabilitatea autonomiei prevede buna gestionare a resurselor locale în procesul de satisfacere a necesităților comunității.

În subcapitolul **1.3. Cadrul metodologic de cercetare a dimensiunilor tranzitorii ale autonomiei locale** este stabilit spectrul metodologic de cercetare și sunt formulate direcțiile de cercetare. Cadrul metodologic de studiere a temei este specific domeniului științelor administrative și are rolul de a facilita determinarea aspectelor de tranziție a autonomiei locale în Republica

Moldova. Fundamentat pe abordările metodologice, formulăm definiția *dimensiunilor tranzitorii ale autonomiei locale* ce reflectă procesele de transformare a fenomenelor administrative care determină schimbări esențiale ale autonomiei locale prin depășirea componentelor vechi și însușirea elementelor de noutate. Din punct de vedere tranzitoriu ne referim la o consecutivitate de etape de trecere și adaptare a autonomiei locale în contextul proceselor de reformare a sistemului administrativ din Republica Moldova între anii 1990 – 2020. În sens larg, sunt stabilite spre analiză șase dimensiuni ale autonomiei locale: legală, financiară, operațională, instituțională, de dezvoltare, a democrației locale. Având în vedere cauzalitatea și rezultatul pe care o au *dimensiunea legală și instituțională* asupra autonomiei locale, acestea devin drept factori definitorii pentru studierea etapelor de tranziție în contextul prezentei lucrări.

Concluziile capitolului 1 țin de conceptualizarea principiului autonomiei locale din perspectiva abordărilor istoriografice și teoretico-metodologice. Dimensiunile autonomiei locale au evoluat o dată cu formele de organizare a societății, devenind o preocupare importantă în lucrările marilor gânditori din diferite perioade istorice. Literatura de specialitate evidențiază autonomia locală drept principiu fundamental al procesului de administrare publică. Dimensiunile tranzitorii ale autonomiei locale în Republica Moldova rămân a fi cercetate doar tangențial de autorii autohtoni, fapt care indică la actualitatea prezentei cercetări.

Capitolul 2, Practici europene privind autonomia locală se compune din trei subcapitole, cu scopul de a prezenta experiențele specifice ale unor state membre ale Uniunii Europene și a celor din Parteneriatul Estic, din perspectiva bunelor practici dar și a lecțiilor însușite în procesele de reformare administrativă. Capitolul cuprinde analiza clasamentului mai multor țări din spațiul administrativ european, privind autonomia locală.

În subcapitolul **2.1. Mecanisme tranzitorii ale autonomiei locale în statele membre ale Uniunii Europene** sunt analizate practicile de aplicare a autonomiei locale inclusiv sub aspect evolutiv, în statele membre ale Uniunii Europene cu tradiție în democrație, dar și ale celor cu specific post-sovietic. În cazul statelor cu experiență administrativă se observă, particularități privind nivelul local la care se aplică autonomia locală reprezentat în principal de comune, orașe, municipalități, dar și prezența nivelului regional – așa numitul sistem hibrid. Reformele administrative cum e în cazul Italiei, Spaniei, Germaniei, au fost realizate din diferite motive, cum ar fi o parte a agendei neoliberale din anii 1980, care implică transferul de responsabilități de la guvernele centrale la alte niveluri, ca sisteme de modernizare a administrației care devenise ineficiente și departe de cetățeni și ca încercări de consolidare a democrației locale.

Specificul istoric, tradițiile locale de dezvoltare au influențat în mod individual fiecare stat european, iar sistemul administrativ, respectiv autonomia locală a evoluat inclusiv în funcție de

aceste elemente. Italia, de exemplu dispune de o amplă descentralizare administrativă în serviciile publice, iar în Franța deși descentralizarea cheltuielilor publice pare să fie scăzută, resursele autorităților locale le conferă un grad de autonomie de gestionare care nu este mai mic decât cel al altor țări europene. Deducem în acest sens legitatea conform căreia deținerea la un nivel optim al resurselor proprii de către autoritățile publice locale determină direct gradul de autonomie operațională la nivel local.

De o relevanță deosebită sunt experiențele statelor din spațiul ex-socialist, care prin dezvoltare și democratizare au devenit membre ale Uniunii Europene. Un model de autonomie locală în regiune îl reprezintă Polonia, fiind în topul statelor europene cu un nivel înalt de autonomie, cu un indice ușor peste 25 din totalul de 30. [22] Polonia și-a asigurat foarte devreme, un grad ridicat de autonomie locală prin „Actul de guvernare teritorială”. Descentralizarea după modelul polonez, se bazează pe împuternicirea decizională cu privire la bugetele locale. Experiența Cehiei de aplicare a măsurilor pentru a diminua efectele fragmentării extreme demonstrează eficiența cooperării inter-municipale a circa 70% din autoritățile locale, drept alternativă la consolidarea teritorială. [19] Un aspect major al reformei teritoriale la începutul anilor '90 în Cehia a constat în desființarea autorităților locale de nivelul doi, considerat un instrument de control.

Scopul reformelor administrative din țările baltice este similar, și se bazează pe democratizarea prin descentralizarea puterii centrale, sporind astfel calitatea serviciilor publice pentru cetățeni și mai ales, implicarea acestora în procesul administrativ. Estonia a fost prima țară din fostul bloc estic care a adoptat o Lege privind autoadministrarea locală în 1989, urmată de aproximativ 5 etape de tranziție în sensul trecerii de la două niveluri la un singur nivel de administrare locală în 2017. Estonia reprezintă o bună practică de autonomie financiară locală, fiind una dintre cele mai largi în rândul statelor membre ale Uniunii Europene. Reforma administrativ-teritorială importantă a avut loc în Letonia în perioada anilor 1998-2009, când vechile raioane au fost desființate și 524 municipalități mici au fost amalgamate în unități mai mari. [9] Acestea sunt independente, în special, în domeniul resurselor umane și în gestionarea personalului, care sunt angajați contractuali. După mai multe tentative de organizare teritorială din 1995, 2010, inclusiv la recomandările instituțiilor europene, în Lituania, nivelul local cuprinde municipalități de nivel unic – destul de mari în comparație cu alte țări europene.

În Europa se observă tendința de creare a structurilor regionale – stabilite nu în prima fază a transformării, ci adesea ca parte a procesului de aderare la Uniunea Europeană. Aceste decizii țin de raționamentele descentralizării administrative și reformelor în administrația locală. Remarcăm sub aspect metodologic, principiul simplității în organizarea teritorial-administrativă, care determină un sistem clar de realizare a autonomiei locale în multe state europene.

Subcapitolul 2.2. *Particularități tranzitorii ale autonomiei locale în spațiul Parteneriatului Estic* prezintă o sinteză sub aspect comparativ și evolutiv al fenomenului autonomiei locale în țările Parteneriatului Estic, având la bază prevederile Cartei europene a autonomiei locale ca o condiție (Republica Moldova, Ucraina din 1997, Armenia, Azerbaidjan – 2002, Georgia – 2004, Belarus nu a semnat Carta, nefiind membră a Consiliului Europei) și procesele reformatoare.

Din perspectivă metodologică, este necesară o reglementare clară a competențelor autorităților locale, lacună înregistrată în special în procesul de tranziție a autonomiei locale în Georgia, Armenia. Iar din punct de vedere empiric, aplicarea corespunzătoare a normelor este imperativă într-o democrație veritabilă, principiu neasigurat de Republica Moldova care dispune de o complexitate de prevederi în domeniu. Experiența recentă a Ucrainei demonstrează că un cadru legal acurat și acțiuni coerente reformatoare întreprinse paralel, asigură o distribuție adecvată a responsabilităților în practică. Iar în Belarus, împărțirea competențelor rămâne o problemă ce ar putea fi rezolvată doar printr-o reformă complexă a întregului sistem administrativ.

Constituțiile țărilor analizate conțin prevederi privind autonomia locală și reglementează la general competențele autorităților locale, în practică fiind aplicate aproape similar în toate statele înregistrând deficiențe de delimitare clară, ambiguitate sau chiar dublare dintre nivelurile puterii. Aplicarea mecanismului de echilibru dintre atribuțiile autorităților locale cu modul de organizare administrativ-teritorială este afectată de consecințele sistemului sovietic în toate țările Parteneriatului Estic, unde se mențin „raioanele” și alte pârghii de control centralizat.

În Georgia, în urma tentativelor de reformare din 1998, 2005, 2010, Codul autonomiei locale din 2014 marchează o nouă etapă de tranziție a autonomiei, prin care se permite alegerea organelor reprezentative și executive, introducând mecanisme suplimentare privind participarea publicului la actul de guvernare. Iar modificările constituționale din 2017 și Strategia de decentralizare pentru 2020 – 2025 vin cu un set de măsuri ce ar trebui să asigure dezvoltarea unei autonomii fiabile. Deși procesul de descentralizare din Ucraina inițiat în 2014 este inspirat de exemple străine și susținut de asistența occidentală, acesta reprezintă totuși o tranziție bazată în mare măsură pe plan intern și dezvoltată la nivel național.

Elemente de putere centralizată și paralelismul autorităților în guvernare se înregistrează în special în Azerbaidjan, Belarus și Armenia. Fuziunea comunităților în Armenia, lansată în cadrul procesului de reformă structurală la scară largă, are loc parțial similar ca în Ucraina – în mod voluntar, prin referendum, însă în baza legislației și a intereselor publice generale. Un aspect important al reformei din Armenia este sprijinirea municipalităților în dezvoltarea capacității umane și instituționale și îmbunătățirea performanței lor organizaționale. [39]

Din punct de vedere al autonomiei financiare, toate statele din regiune au inițiat procese de descentralizare fiscală, însă din motive variate fie au stopat reforma, fie aceasta decurge foarte lent. Crearea voluntară a „comunităților teritoriale amalgamate” în scopul restructurării fundamentale a relațiilor centru-local în Ucraina, este însoțită de o bază extinsă de resurse și finanțe având ca fundament relații bugetare directe începând cu 2021. Iar în Republica Moldova descentralizarea financiară este unul dintre pilonii cheie ai procesului de descentralizare și cel care a înregistrat cele mai multe progrese, în comparație cu alte state din regiune. În Belarus, sistemul de gestiune financiară existent rămâne centralizat și conservativ. Cu toate că Armenia a actualizat cadrul legal pe latura finanțelor locale, o deficiență a sistemului este faptul că nevoile și diferențele financiare reale nu sunt luate în considerare la evaluarea capacității financiare a comunităților.

Analizele demarate relevă faptul că descentralizarea financiară reprezintă o sarcină complexă pentru sistemele statelor din spațiul Parteneriatului Estic, unde veniturile autorităților locale între 80-90% provin din transferuri de echilibrare. Descentralizarea fiscală implică mutarea unor responsabilități pentru cheltuieli și/ sau venituri către niveluri inferioare de guvernare, principiu metodologic care nu este aplicat în mod corespunzător în statele Parteneriatului Estic.

Clasamentul statelor europene în baza indicelui autonomiei locale din perioada 1990 – 2014, a cărui metodologie de calcul se bazează pe cerințele cuprinse în Carta europeană a autonomiei locale, și pe conceptele teoretico-empirice dezvoltate sub coordonarea Comisiei Europene, demonstrează că statele din spațiul Parteneriatului Estic: Ucraina, Georgia și Republica Moldova sunt la capătul clasamentului – cu un scor sub 15 și respectiv 10 din totalul 30. [22] În general, țările respective s-au confruntat cu multe provocări în procesele de descentralizare, în care valuri de consolidare a autonomiei au alternat cu tendința opusă de recentralizare a administrației publice. Aceste procese sunt influențate în special de instabilitatea politică și lipsa de angajament.

Concluziile capitolului 2 scot în evidență faptul că administrația locală din țările membre ale Uniunii Europene, funcționează în baza unui cadru legal clar. Practica administrativă este fundamentată pe principiul subsidiarității, ce asigură proceduri explicite de gestionare a resurselor, dar și protecția juridică și capacitatea de a recruta personal de înaltă calitate. Din intenția de a spori nivelul de autonomie locală se înregistrează două tendințe opuse: fragmentarea sporită versus amalgamarea ca instrument de organizare administrativ-teritorială. Experiența reformelor parțial implementate în țările Parteneriatului Estic indică că procesele de descentralizare și reforma autonomiei trebuie să se concentreze în special pe creșterea transparenței, sporirea nivelului financiar local, precum și elucidarea responsabilităților dintre nivelurile de administrație.

Capitolul 3 cu titlul **Evoluția autonomiei locale în Republica Moldova** are trei subcapitole și include studiarea situației din Republica Moldova în domeniul autonomiei locale.

Investigația se focusează în principal pe două dimensiuni-cheie ale autonomiei locale, cea legală și instituțională, abordând în același timp în mod corelativ și tranzitoriu celelalte patru dimensiuni. Raționamentul se bazează pe esența prevederilor Cartei europene a autonomiei locale din perspectivă conceptual-empirică raportat la nivelul de aplicare de către autoritățile naționale.

În subcapitolul 3.1. *Cadrul legal privind autonomia locală în contextul derulării reformei administrației publice* este realizată o analiză a reglementărilor legale și normative cu referire la autonomia locală prin încadrarea etapelor de tranziție în procesele reformatoare. Definim *cadrul legal privind autonomia locală* ca fiind totalitatea normelor legale și regulilor care determină principiile de bună guvernare, stabilesc cadrul de aplicare și realizare a autonomiei locale, reglementează organismele abilitate și competențele acestora, și care prevăd metodele de protecție a autonomiei. Cadrul legal raportat la autonomia locală constituie ansamblul de legi, dar și alte acte conexe privind drepturile, limitele și condițiile de aplicare și respectare a autonomiei locale în Republica Moldova, pornind de la prevederile Cartei europene și ale altor documente relevante. De asemenea, un accent major este pus pe setul de norme privind procesul de reformare a sistemului de administrație publică din Republica Moldova, context în care sunt evaluate progresele sau – din contra, regresele privind aplicarea și respectarea principiului de autonomie.

După cum menționează Sîmboteanu A., inițierea tranziției administrative coincide cu inițierea transformărilor politice. [36, p.10] Tranziția administrativă avea ca obiectiv crearea unui sistem care să se încadreze în normele unui stat de drept. Studiul realizat scoate în evidență 5 perioade din intervalul anilor 1990 – 2020, a procesului tranzitoriu al autonomiei locale.

Prima etapă (1990 – 1994) se caracterizează prin incertitudini și tentative ale legiuitorului de a defini „autoadministrarea locală” în sensul tratării administrației publice locale ca un sistem de autorități. Adoptarea unui set complex de legi în perioada 1991 – 1993 a consemnat stabilirea bazei pentru demararea unui proces de decentralizare economică ulterioară de o importanță deosebită pentru această etapă. Astfel, încep a fi puse bazele autonomiei din perspectiva *dimensiunii operaționale*, cu accent pe elementele patrimoniale. Eforturile pe plan național în afirmarea autonomiei locale este însoțit și de imboldul actelor internaționale în materie. În această primă perioadă, Carta Națiunilor Unite intră în vigoare în Republica Moldova, prin care statul și-a asumat inclusiv respectarea principiilor fundamentale ale bunei guvernări. [1]

Constituția din 1994 a marcat cursul dezvoltării generale a țării, astfel realizându-se instituirea jurisdicției constituționale, inclusiv consfințirea principiilor de organizare și funcționare a administrației publice locale. [3] Acest eveniment a inițiat a *doua etapă de tranziție (august 1994 – octombrie 1998)*. Analizând textul constituțional observăm faptul că autonomia locală obține un loc central în sistemul principiilor de administrare publică. Încercările legislative din 1994 de a

reglementa autonomia locală sunt definite de contradicții evidente, întrucât anumite norme promovau principiul autonomiei, în timp ce altele păstrau modul organizării teritoriale a puterii locale, caracteristic pentru sistemul administrativ de comandă. [37] Logica acestor acțiuni nu se încadrează în demersul constituțional lansat. De asemenea, instituirea unei forme speciale de autonomie (UTA Găgăuzia) afectează *dimensiunea relațională a autonomiei locale*. Tot în această perioadă, relațiile Republicii Moldova cu Uniunea Europeană sunt formalizate și se inițiază o serie de măsuri de suport în diverse domenii de dezvoltare cu scopul democratizării țării. Iar un pas important în reglementarea garanțiilor privind independența politică, administrativă și financiară a autorităților locale a fost realizat în 1996 prin semnarea Cartei europene a autonomiei locale. [2]

În consecință, inspirându-se din Cartă și din practicile altor state avansate în democrație, legiuitorul național aprobă în 1998 două legi relevante [4], care delimitează cea de *a treia etapă de tranziție a autonomiei locale (noiembrie 1998 – mai 2003)*. Noul cadru legal prin care s-au instituit județele, a impulsionat descentralizarea administrației publice locale în sensul transferului de împuterniciri privind luarea deciziilor și reconcentrarea responsabilităților administrative pentru implementare. Acest sistem răspunde ideii de libertate și conceptual se încadrează în esența principiului autonomiei locale. Transformările sistemului administrativ din perspectivă legală au avut o influență pozitivă asupra autonomiei locale, întrucât au completat normele cu reguli clare privind contextul aplicării și asigurării autonomiei, creând mecanisme mai concrete din punct de vedere financiar, patrimonial, al distribuirii resurselor, al competențelor. Un element de noutate este introducerea în legislația națională a noțiunii de ales local, definind poziția și rolul special. [5]

Revenirea la raioane prin reglementările din 2001, în urma alegerilor locale din 2003 reprezintă schimbări de recentralizare a sistemului administrativ și marchează *a patra etapă de tranziție: mai 2003 – septembrie 2009*, în care autonomia locală a fost redusă, în special în primii ani, prin centralizarea finanțelor publice, suprapunerea competențelor și atribuțiilor. Așadar, în procesul tranziției autonomiei locale, Republica Moldova a trecut prin trei reforme administrativ-teritoriale, fiecare dintre ele având anumite influențe asupra gradului de autonomie la nivel local.

În Republica Moldova, descentralizarea a devenit un obiectiv al reformelor sistemului administrativ și organizării administrativ-teritoriale, însă inconsecvența acestora a încetinit procesul. Un accent sporit a fost pus pe reformarea nivelului central lipsind acțiuni corelate cu reformarea administrației locale. Reformele legate de procesul de descentralizare au fost relansate în 2006 prin adoptarea unui cadru legal complex în materie. Acestea reprezintă un pas evolutiv în procesul de reglementare conexasă autonomiei locale, clarificarea rolurilor și atribuțiilor în sistemul administrativ, care reprezintă elemente-cheie din punct de vedere metodologic.

A cincea etapă de tranziție (octombrie 2009 – 2020) debutează prin recunoașterea

descentralizării și autonomiei locale drept prioritate guvernamentală, în contextul evenimentelor social-politice din acea perioadă. Sistemul de norme în domeniul administrației locale este completat în baza standardelor democratice, inclusiv datorită monitorizărilor din exterior și în baza noului cadru de cooperare cu Uniunea Europeană. [7] Ciclul strategic complex privind descentralizarea din 2012 [6] și reforma administrației publice din 2016 [8] determină mecanismele naționale în domeniul descentralizării și asigurării unei autonomii locale autentice. Impactul implementării strategiilor se reflectă prin modificări legale în sensul sporirii autonomiei financiare, fiscale și operaționale. Mai mult, au fost consolidate garanțiile juridice ale autonomiei locale, prin instituirea dreptului autorităților locale de a face apel la Curtea Constituțională începând cu 2016.

Studiul analitic scoate în evidență faptul că fragmentarea administrativ-teritorială și întârzierea reformelor în domeniul descentralizării în Republica Moldova creează dificultăți pentru funcționarea adecvată a autorităților locale. Teoretic, cadrul legal privind autonomia locală este unul complex, conform standardelor europene și internaționale, cu un accent pe principiile democratice de administrare publică. În practică însă, lipsa unor mecanisme adecvate de implementare determină ineficiența sistemului finanțelor locale, distribuirea neclară a competențelor, organizarea administrativ-teritorială inadecvată, dialogul interinstituțional slab dezvoltat. Iar procesele de reformă testate în mod incoerent pe parcursul anilor a îngreunat transformarea sistemului administrativ în unul democratic și transparent.

Studiul este completat prin cercetarea specificului instituțional în domeniul autonomiei locale realizată în subcapitolul **3.2. Evoluția cadrului instituțional de afirmare a autonomiei locale**. În contextul prezentei lucrări, definim *cadrul instituțional* drept ansamblul organelor ale căror activitate are la bază principiul autonomiei locale, precum și raporturile dintre aceste autorități, reglementate de legislația națională prin prisma normelor europene care definesc democrația locală. Abordând *cadrul instituțional raportat la autonomia locală*, ne referim categoric și la funcționarii respectivi – potențialul uman, competențele acestora, contextul de activitate, regulile și limitele legale, circumstanțele de acțiune, setul de resurse disponibile, modul de organizare și gestiune. Cadrul instituțional ține atât de autoritățile publice locale care dispun de autonomie ca un drept și o exercită în calitate de capacitate, cât și de organele de stat abilitate cu atribuții în sensul reglementării autonomiei locale, protecției și asigurării acesteia. În acest sens, cadrul instituțional este abordat în mod extins, o atenție deosebită fiind oferită, de asemenea, structurilor cu funcții specifice în procesul de reformare a sistemului de administrație.

Schimbările care au afectat viața social-politică în Republica Moldova în perioada imediat de după 1991 au produs modificări considerabile în gândirea administrativă și a furnizării de servicii publice. Statul se retrage din funcția de principal furnizor de bunăstare în sensul că el va avea doar

rolul de a coordona activitatea unor agenți care vor lucra direct în comunitate. [12] Astfel, Republica Moldova se angajează într-un proces de descentralizare, opțiune ce a necesitat inclusiv o reformare a structurilor instituționale. Prin Constituția din 1994, a fost fixat, un sistem nou de administrație locală în țară, statul recunoscând dreptul comunităților locale de a-și administra treburile publice de sine stătător. [3] Instituirea în 1994 a *comisiei permanente parlamentare cu rolul de restructurare radicală a autoadministrației locale*, reformată ulterior în Comisia administrație publică, a determinat conturarea rolului legiuitorului în reglementarea activității administrației locale și a relațiilor sistemului administrativ. Încercările de instituire a unei noi organizări teritorial-administrative în 1994 se caracterizează prin abordări contradictorii: eșuarea tentativei de instituire a județelor, urmată de măsuri de autorizare a imixtiunii autorităților centrale în stabilirea cadrului instituțional raional.

Un element important al *dimensiunii instituționale* este delimitarea clară a competențelor autorităților locale, realizată de reforma din 1998. Iar relațiile dintre autoritățile publice locale deliberative și executive și Prefect ca reprezentant al Guvernului erau de *colaborare și legalitate*. Apreciem că organizarea instituită în urma reformei a creat premisele edificării unui nou sistem de funcționare a puterii publice în baza *principiilor autonomiei locale și statului democratic de drept*. Revenirea la raioane în 2003 a implicat redefinirea sistemului instituțional, probându-se scenarii cu implicarea procurorului cu funcție de control al legalității actelor locale, a Președintelui comitetului executiv raional, cu o dublă calitate, implicarea nivelului superior în măsurile fiscale locale și altele. Schimbarea din 2003 nu a consolidat organizarea administrativ-teritorială a țării, dar a revenit la un model pre-reformă moștenit de la sistemul sovietic.

Rolul unei structuri ministeriale dedicate sistemului administrativ local determină conștientizarea importanței autonomiei și intenția de a oferi suport printr-o instituție specializată, cum a fost *Ministerul Administrației Publice Locale* în 2006. Acest pas major ar fi fost apreciat pozitiv dacă nu ar fi fost implicat factorul politic ce a condiționat exercițiul democratic să dureze doar 3 ani. Iar prin instituirea, în 2009 a *Cancelariei de Stat*, a fost stabilit modul de coordonare a serviciilor desconcentrate de oficiile teritoriale, și a implementării politicilor de descentralizare, controlul legalității actelor locale, monitorizarea executării de către autoritățile locale a atribuțiilor delegate. Astfel *Guvernul* își exercită prerogativele ce țin de relațiile cu nivelul local.

Descentralizarea demarată printr-un cadru strategic complex, în condițiile existenței unor colectivități teritoriale locale mici ca dimensiuni și slabe din perspectivă patrimonială și financiară, nu reprezintă decât o formă subtilă de a menține sistemul centralizat de exercitare a puterii publice în Republica Moldova. [13] Analiza spectrului de responsabilități ale autorităților de nivelul I și II, scoate în evidență suprapunerea domeniilor de intervenție. Studiul demonstrează că în sfere esențiale care se leagă natural de nivelul I, acestea nu au competențe deloc – de ex. în școlarizare, poliție și

ordine publică, protecția mediului și resurse naturale. Multe atribuții sunt fragmentate, limitate sau partajate, nepermițând exercitarea deplină a mandatelor locale în conformitate cu Carta europeană, cum e în cazul dezvoltării economice, educație, sănătate. Aceste practici vin în contradicție conceptuală și metodologică cu rațiunea liberei administrări a resurselor locale de către comunitate.

În contextul *democrației locale*, constituirea *Congresului Autorităților Locale din Moldova* în 2010, a fost de fapt un act de asumare a angajamentului tuturor autorităților locale, pentru a urma spiritul și principiile buneii guvernări stipulate în Carta europeană. În așa mod este valorificat în mod practic, pentru prima dată în istoria țării dreptul puterilor locale la asociere. Astfel CALM a devenit vocea unificată a autorităților locale și principalul partener în discuțiile privind autonomia locală, atât pe plan național cât și în relație cu instituțiile europene. Din analiza realizată deducem instabilitatea cadrului instituțional național privind procesele de reformare a sistemului administrativ din ultimii zece ani, cauzată în principal de lipsa viziunii integrate privind reforma, dar și inconsecvența creării structurilor instituționale, în care nivelul local nu este reprezentat corespunzător.

Legătura de cauzalitate dintre capacitatea fiscală, precum și dintre cheltuielile administrative și mărimea unităților administrativ-teritoriale nu este una de echilibru în Republica Moldova. Doar 10% din autoritățile locale își pot acoperi cheltuielile administrative din contul veniturilor proprii, ceea ce limitează *exercitarea autonomiei*. Studiul de caz privind capacitatea de creditare relevă că unitățile administrativ-teritoriale mai mari și consolidate valorifică acest drept recunoscut legal, în special, în scopul proiectelor investiționale capitale. Deși în multe localități nu sunt livrate servicii elementare, apropierea autorităților locale de cetățeni, accesul mai ușor la aleșii locali comparativ cu alte autorități asigură un grad înalt de încredere în acestea.

Din *perspectivă instituțională și procedurală*, în perioada anilor 2017-2019 se înregistrează o serie de controverse privind statutul aleșilor locali: modalitatea de alegere a președintelui raionului, cazul de suspendare a primarului general al Chișinăului. Condițiile actuale de funcționare a angajaților la nivel local nu permit autorităților locale să recruteze personal de înaltă calitate; și nu există oportunități de formare adecvate, nici remunerare și perspective de carieră, ceea ce ar asigura *capacitatea administrativă* corespunzătoare. Cu toate că se înregistrează anumite progrese privind extinderea competențelor și drepturilor autorităților locale, reforma administrativ-teritorială programată nu a fost realizată, care ar avea un impact considerabil asupra cadrului instituțional la nivel local, prin sporirea capacității personalului și realizării eficiente a atribuțiilor, și a capacității administrative în sensul prestării calitative a serviciilor publice.

Ca rezultat al analizei din perspectivă evolutivă și încadrat în procesul complex de reformare a administrației publice au fost formulate **Concluzii la Capitolul 3**. Evaluarea efectuată relevă un nivel intermediar de dezvoltare a administrației publice locale în Republica Moldova, explicat prin

aplicarea corespunzătoare a doar 15 din totalul de 30 de prevederi ale Cartei europene. Evoluția autonomiei în cele 5 perioade delimitate de autoare, are la bază un algoritm specific influențat atât de stimulentele externe, dar în special de factorii interni, de cele mai multe ori de ordin politic. Studiul scoate în evidență tendința de completare permanentă a cadrului legal în domeniul conexe autonomiei locale încadrat în contextul reformei, ceea ce limitează coerența executării prevederilor, iar lipsa unei cartografieri autentice a normelor condiționează lacune de viziune la nivel național, dar și inconsecvențe în distribuirea competențelor dintre nivelurile administrative. Prin prisma relației de cauză-efect, observăm că aceste premise creează un context incert de funcționare instituțională înregistrând constrângeri de gestiune a resurselor la nivel local. Instituțiile testate în diverse perioade de reformă indică asupra necesității reorganizării administrativ-teritoriale prin reducerea fragmentării și consolidarea capacităților administrative și financiare la nivel local.

Capitolul 4 are titlul **Autonomia locală în contextul proceselor euro-integraționiste**, fiind structurat în trei subcapitole, conține investigarea rolului autonomiei locale cu referire la procesele de integrare europeană a Republicii Moldova. Studiul cuprinde cercetarea în aspect prospectiv a domeniilor conexe autonomiei locale care contribuie la modernizarea administrației publice din Republica Moldova, în baza principiilor democratice.

Subcapitolul **4.1. Impactul europeanizării administrației publice asupra autonomiei locale din Republica Moldova** reflectă o analiză a influențelor transformărilor euro-integraționiste ale țării din perspectiva principiului autonomiei locale. Definiția propusă pentru termenul de *europeanizare* este asimilarea și însușirea principiilor, standardelor și politicilor Uniunii Europene la nivel național și local. Având o conotație extinsă, fenomenul de europeanizare presupune și posibilitatea de transfer al unor practici naționale la nivelul Uniunii Europene.

Încă de la independență Republica Moldova și-a exprimat dorința de adoptare a principiilor democratice. Prin aderarea la organizații internaționale și europene în scopul democratizării societății, țara își asumă un șir de angajamente și responsabilități pe plan național, inclusiv pentru o aplicare coerentă a autonomiei locale. Impactul intervențiilor celor peste 20 de agenții specializate, fonduri și programe *ONU* ce activează la Chișinău, în domeniul autonomiei locale este direct, referindu-se la accelerarea reformelor complexe în administrația publică și în procesul de descentralizare. Apartenența țării la *Consiliul Europei* a determinat fundamentarea autonomiei locale în Republica Moldova având ca reper reglementările europene. Ratificând 107 tratate ale Consiliului Europei din totalul de 225, Republica Moldova a transpus la nivel local standarde în diverse sfere, inclusiv democrație locală. [47] Iar suportul programat pentru 2021-2024 se referă la instituirea managementului modern al resurselor umane în administrația publică, ceea ce reprezintă un domeniu-cheie ce necesită intervenție imediată, întrucât determină capacitatea administrativă la nivel local.

Cele 6 rapoarte adresate Republicii Moldova din totalul de aprox. 120 de rapoarte de monitorizare emise de *Congresul Autorităților Locale și Regionale al Consiliului Europei* din anul 1995 până în 2020 [46], demonstrează necesitatea de a întreprinde mai multe acțiuni în sensul democrației locale de către autoritățile naționale în lumina Cartei europene. Studiul realizat scoate în evidență tendința continuă privind neclaritatea competențelor dintre nivelurile administrației locale I și II, autonomia financiară redusă, mecanismul deficitar de remunerare la nivel local și lipsa comunicării eficiente dintre guvernul central și administrația locală.

În mod empiric, acțiunile de monitorizare și recomandările europene au determinat realizarea reformei administrativ-teritoriale din 1998 apreciată ca un pas important spre democratizare din perspectivă metodologică. Recomandările Congresului iau forma unor foi de parcurs, cum este experiența din 2016 și 2021, ce includ etape clare și sprijin pentru autoritățile naționale pentru remedierea situației și alinierea la standardele democratice. Aceste relații determină statul să ia măsuri concrete privind autonomia locală, din punct de vedere al cadrului legal: exemplul creării celor 8 grupuri de lucru, în cadrul Parlamentului în 2005 pentru actualizarea sistemului de norme în domeniul descentralizării administrative, care au rezultat în consolidarea legală a autonomiei; instituțional: crearea Ministerului Administrației Publice Locale în 2006 etc. Ca urmare a imboldului partenerilor europeni, Republica Moldova a situat problemele referitoare la autonomia locală drept prioritate strategică națională. Însă cel mai actual Raport din 2019, relevă o situație destul de negativă, în ceea ce privește autonomia locală cu o tendință spre recentralizare.

Un parteneriat absolut relevant privind buna guvernare reprezintă *relațiile Republicii Moldova cu Uniunea Europeană*. Aspectul local are un caracter transversal în cadrul angajamentelor asumate, evidențiind 3 direcții relevante autonomiei locale: reforma administrației publice ca pilon central, managementul resurselor umane și gestionarea finanțelor. [7] Domeniile cheie care au fost abordate cu suportul Uniunii Europene până în 2020, se referă la punerea în aplicare a reformei administrativ-teritoriale - nerealizată, ajustări legale în principalele domenii de descentralizare. Procesul de implementare a normelor nu a fost și nu este unul simplu pentru țara noastră. Analiza rapoartelor oficiale și alternative evidențiază progresele slabe privind reforma sistemului administrativ cu accent pe nivelul central, și restanțele reformei la nivel local.

Subliniem adaptarea metodologiei europene la contextul local, prin prisma instrumentelor de dezvoltare locală studiate – LEADER, revitalizarea urbană, ceea ce asigură implementarea eficientă a abordării la toate nivelurile, facilitând sporirea *autonomiei decizionale și gestionare*. Impactul europeanizării este unul direct asupra dezvoltării locale, deci și a autonomiei locale, prin intermediul proiectelor co-finanțate. În ultimii ani, Uniunea Europeană a adaptat paradigma de suport, orientând sursele financiare mai mult direct spre nivelul local. Republica Moldova ca stat

din spațiul administrativ european participă activ în diverse structuri de cooperare, care influențează pozitiv procesele integraționiste: *Inițiativa Centrală Europeană; Conferința autorităților locale și regionale din Parteneriatul Estic; NALAS.*

Subcapitolul **4.2. Conținuturi tranzitorii prospective ale autonomiei locale în Republica Moldova** are rolul de a prezenta corelațiile cu setul de politici publice direct sau tangențial domeniului investigat, și sunt subliniate necesitățile de programare strategică la nivel național. Recunoscând *importanța guvernării pentru dezvoltarea durabilă*, Obiectivul 16 din Agenda 2030 în Moldova are scopul să dezvolte instituții eficiente, responsabile și transparente la toate nivelele. O mare parte din țintele obiectivului sunt corelate cu prioritățile naționale, întrucât justiția, corupția și administrația publică sunt printre cele mai mari provocări și, în același timp, priorități ale Guvernului. Reforma administrației publice a modernizat procesul de planificare strategică, de formulare a politicilor și de luare a deciziilor. Cu toate acestea, exercițiul de cartografiere a documentelor de politici a arătat că există un număr excesiv de astfel de documente, numărul lor continuă să crească, lipsind capacități de monitorizare și evaluare, iar responsabilitățile între partenerii de implementare nu sunt clar repartizate.

Strategia națională de dezvoltare „Moldova 2030” ar trebui să devină, în acest sens, documentul strategic central pe termen lung pentru asigurarea coerenței între politicile naționale, sectoriale și cadrul bugetar, fiind și referință pentru toate documentele de politici la nivel național, regional și local. Observăm că autonomia locală este un principiu de bază în realizarea Strategiei ceea ce este apreciabil. Spre deosebire de anii precedenți, accentul nu mai este pus pe dezvoltarea economică, dar pe oameni. Or, autonomia locală ține de oameni, autoritățile locale fiind cele mai apropiate de cetățeni. Fiind structurată pe 4 piloni ai dezvoltării durabile, cu 10 obiective pe termen lung, proiectul Strategiei naționale trece printr-un proces de reconceptualizare.

Practica implementării Strategiei naționale „Moldova 2020”, inclusiv în scopul sincronizării cu ciclul financiar al Uniunii Europene pentru 2014-2020, demonstrează influența măsurilor asupra economiilor locale din perspectiva creșterii competențelor economice ale autorităților locale, prin descentralizarea patrimoniului public, îmbunătățirea serviciilor și infrastructurii. Lipsa evaluării Strategiei, similar ca în cazul strategiilor din domeniu [6; 8], face dificilă aprecierea impactului practic, mai ales că a fost o promovare slabă la nivel local, iar autoritățile locale puțin implicate. Analizele demarate argumentează carența programării și realizării priorităților strategice, condiționată de insuficiența corelării documentelor de politici și preluarea în mod repetat a obiectivelor strategice. Astfel, realizarea matricei de implementare a acțiunilor de intervenție strategică ar facilita organizarea unei reforme administrative veritabile.

Aderarea la Parteneriatul pentru o guvernare deschisă în 2012 a condus la o serie de

schimbări pozitive în transparentizarea procesului decizional, inclusiv la nivel local, cum este exemplul Registrului actelor locale. Prin noile direcții de intervenție pentru o guvernare deschisă pe anii 2021-2024 se observă conștientizarea importanței calității serviciilor la nivel local, ceea ce reprezintă un act de maturitate a factorilor de decizie. Studiarea referențialului documentar în domeniul dezvoltării regionale și locale scoate în evidență sporirea atenției oferite nivelului local prin instituirea fondului național dedicat și crearea condițiilor de accesare a surselor publice de către autoritățile locale de nivelul I, ceea ce reprezintă o noutate în acest proces și considerăm că este un pas de avansare în împuternicirea autorităților locale privind proiectele de dezvoltare.

Cu toate că autoritățile publice locale înregistrează un nivel înalt de încredere din partea populației în comparație cu alte instituții, acesta este în scădere, iar percepțiile negative țin de cheltuirea banilor publici și achizițiile publice. Aceste realități indică necesitatea de sporire a nivelului de transparență în toate procesele de gestiune a resurselor publice, precum și mecanismele decizionale. Insuficiența resurselor umane și financiare nu permit dezvoltarea rețelelor de elaborare și implementare a politicilor anticorupție locale, precum și asigurarea accesului la pregătirea profesională a funcționarilor locali. Cu toate acestea, datele analizate indică că autoritățile locale de nivelul II înregistrează o evoluție relevantă în implementarea planurilor anticorupție, ceea ce necesită a fi consolidat întru extinderea eforturilor anticorupție pe mai multe dimensiuni la nivel local.

Studierea măsurilor reformatoare din Republica Moldova accentuează restanțe majore la toți patru factori relevanți în realizarea reformelor în sfera autonomiei locale conform metodologiei europene: conceptualizarea reformei, motivația politică, sprijinul populației, resurse umane pregătite. Drept răspuns la recomandările Consiliului Europei și a Uniunii Europene, dar și la necesitățile evidente ale țării, Guvernul și-a asumat în perioada 2020 – 2023 elaborarea unui nou document strategic în domeniul consolidării autonomiei locale, clarificarea sistemului de competențe locale, consolidarea dialogului privind democrația locală. În context larg, perspectivele de consolidare a autonomiei locale în Republica Moldova se înscriu în demersul european și internațional privind o potențială *cartă mondială pentru autonomie locală*.

Concluziile Capitolului 4 au la bază ideea conform căreia calitatea de membru al Republicii Moldova la instituțiile europene și internaționale reprezintă o precondiție a bunei aplicări a autonomiei locale, prin prisma angajamentelor asumate. Efectele procesului de europeanizare a țării se transpun într-un șir de măsuri privind democratizarea societății, cu un accent sporit pe reforma administrativă. Subliniem indispensabilitatea adaptării instrumentelor de dezvoltare la contextul local și aplicării unei abordări sistemice inclusiv pe latura participativă a cetățenilor ca destinatarii principali ai serviciilor publice. Provocarea actuală constă în negocierea noii Agende de Asociere cu Uniunea Europeană și stabilirea noului cadru strategic de dezvoltare.

CONCLUZII GENERALE ȘI RECOMANDĂRI

Pornind de la scopul și obiectivele de cercetare ale prezentei lucrări, ca rezultat al studiului realizat deducem următoarele **concluzii**:

1. Conceptul de autonomie locală are la bază variabila importantă prin care accentul este pus pe libertatea comunității de a decide și de a acționa. La nivel internațional preocupările în materie au o geneză specifică, interferând în perioada modernă cu domenii precum economia, ecologia, aspecte de etică etc. Originile autonomiei sunt îndepărtate, cunoscând pe parcurs procese transformaționale conceptual-empirice, culminând cu reglementări de nivel european și fiind pusă în discuție necesitatea unor prevederi de ordin mondial.

2. Din punct de vedere metodologic, în baza principiului simplității, deducem că eliminarea nivelurilor administrative intermediare în mai multe state ale Uniunii Europene conduce la eficientizarea sistemului de administrare locală și sporirea gradului de autonomie. În complementaritate cu tradiția administrativă, influența contextului regional european evidențiază organizarea transparentă, axată pe performanță și calitatea serviciilor publice la nivel local.

3. Implementarea reformelor administrației locale este una dintre cele mai importante sarcini în perioada de tranziție de la un regim centralizat la unul democratic. Această mare provocare a fost depășită în mod diferit, unele țări europene din spațiul ex-sovietic au abordat calea schimbărilor imediate, altele au urmat traseul de testare a soluțiilor adaptând paradigma autonomiei la contextul local inclusiv în organizarea administrativ-teritorial. Conchidem privind legitatea conform căreia modificările necesare presupun intervenții structurate la nivelul tuturor dimensiunilor autonomiei locale: legale, instituționale, operaționale, teritorial-administrative etc.

4. Reformele din domeniul administrației publice realizate în RM, în intervalul anilor 1990-2020 au influențat puternic mecanismele de aplicare a autonomiei locale pe parcursul celor cinci etape de tranziție a autonomiei locale identificate în lucrare. Progrese semnificative în materie de competențe la nivel local și pe dimensiunea financiară au fost înregistrate în cadrul reformei din 1998. Lecțiile învățate în urma contra-reformei din 2003 probează corelația dintre organizarea teritorial-administrativă și aplicarea coerentă a autonomiei locale.

5. Dimensiunea financiară în asociere cu distribuirea neclară a atribuțiilor între nivelurile administrației locale, reprezintă veriga slabă a sistemului administrativ din Republica Moldova. Cauzalitatea dintre tehnicile de gestiune a resurselor și metodologia de arondare a competențelor autorităților publice locale este argumentată prin nivelul intermediar de aplicare a normelor Cartei europene a autonomiei locale de către instituțiile Republicii Moldova.

6. Procesele tranzitorii demonstrează un impact pozitiv al europenizării administrației publice din Republica Moldova, care se materializează prin trei direcții orientate spre autonomia locală. Recomandările Consiliului Europei determină implementarea măsurilor de îmbunătățire a cadrului strategic, legal și instituțional. Asistența tehnică oferită de parteneri se transpune în instrumente practice de dezvoltare locală, consolidarea capacităților și modernizarea metodologiei de lucru. A treia latură ține de mecanismele de cooperare pe plan național și internațional, încurajate prin acțiunile euro-integraționiste.

7. Cadrul strategic național relevant autonomiei locale, precum și cel conex a avut termenul de implementare anul 2020, lipsind o evaluare comprehensivă. În aspect prospectiv se conturează rolul central al autonomiei locale în viitoarea configurație strategică a țării bazată pe principiul bunei guvernări. Corelarea documentelor de politici constituie un factor-cheie în procesul de programare la nivel național, având la bază atât angajamentele asumate în raport cu partenerii europeni și internaționali, dar mai ales față de autoritățile locale și cetățenii țării.

În baza rezultatelor investigațiilor realizate, precum și a concluziilor de mai sus, formulăm următoarele **recomandări**:

1. Considerăm oportună semnarea *Convenției privind participarea străinilor la viața publică la nivel local* și ratificarea *Protocolului adițional al Cartei europene a autonomiei locale*, de către instituțiile naționale ale Republicii Moldova, în sensul sporirii integrității etice și transparenței administrației locale. Aceste acțiuni vor asigura deplina aplicare a normelor europene și vor contribui la consolidarea democrației locale, conform Agendei de Asociere cu Uniunea Europeană și cadrului strategic național privind reformarea sistemului administrativ.

2. Ar constitui un avantaj consolidarea normelor legale privind autonomia locală în Republica Moldova sub forma unui *Cod al autonomiei locale*. Pornind de la experiența Georgiei, studiată în contextul regiunii Parteneriatului Estic, Codul ar include prevederi privind toate dimensiunile administrației publice locale. Un astfel de Cod ar face claritate în cadrul de norme privind sistemul administrativ, comasând minimum 5 legi și devenind reper unic privind puterile locale pentru legislația sectorială.

3. Având în vedere exemplele de succes din Europa se recomandă încurajarea prin mecanisme legale și practice a *cooperării inter-municipale*, inclusiv în scopul valorificării distanțelor mici dintre localități și în sensul consolidării capacităților financiare și administrative. Aceste colaborări pot fi realizate prin motivarea din perspectiva sistemului de competențe și beneficii la nivel local și regional, în baza experienței recente din Ucraina, inclusiv în context reformativ, privind amalgamarea teritorială.

4. Luând în calcul faptul că actualele unități administrativ-teritoriale au dimensiuni reduse și capacități limitate de acordare a serviciilor publice, ceea ce afectează considerabil autonomia locală, propunem analiza scenariilor formulate până acum, prin consultarea celor mai optime soluții într-un cadru larg și transparent. Demararea *reformei administrativ-teritoriale trebuie realizată în paralel cu cea a administrației locale* pentru a asigura dimensiunile proporționale cu sistemul de resurse și competențe, facilitând realizarea autonomiei locale cu accent pe cetățean.

5. Conștientizând criza resurselor umane din țară și interesul slab față de funcția publică, dar și importanța principalei resurse a Republicii Moldova – oamenii, devine urgentă îmbunătățirea *sistemului de motivare și remunerare a personalului la nivel local*, inclusiv a aleșilor locali, în baza propunerilor din partea reprezentanților administrațiilor locale. Acest lucru poate fi realizat prin oferirea mecanismelor practice de gestionare autonomă și independentă a resurselor umane la nivel local, în corelare cu instrumentele de dezvoltare profesională.

6. Întrucât dimensiunea financiară reprezintă una dintre cele mai slab dezvoltate direcții practice în toate etapele de tranziție studiate, este necesară implementarea măsurilor de *descentralizare financiară și de creștere a veniturilor bugetelor locale*. Se propune investigarea posibilității de transfer a unor taxe de la nivelul local II la nivelul I (de exemplu: taxele pentru resursele naturale) și extinderii bazei fiscale la nivel local, vizând motivarea autorităților în atragerea investițiilor și dezvoltarea economică.

7. Ținând cont de garanțiile juridice instituite legal, autoritățile locale ar trebui să manifeste fermitate inclusiv prin *aplicarea dreptului de a apela la Curtea Constituțională privind încălcările în domeniul autonomiei locale*. Acest mecanism este absolut util în scopul eliminării celor mai importante contradicții legale, care sunt ușor sesizabile în practica autorităților locale. La fel, este indispensabilă *participarea activă a autorităților locale la procesul decizional și de programare strategică* în domeniul reformei administrației publice, cu propuneri bazate pe experiențele locale.

8. Pornind de la faptul că negocierea noii Agende de Asociere cu Uniunea Europeană este în proces, și ținând cont de rapoartele instituțiilor europene privind sistemul administrativ din Republica Moldova, se recomandă *axarea pe autonomia locală și descentralizarea în formularea noilor priorități de asistență*. Iar suportul partenerilor ar trebui valorificat prin prisma principiului *adaptării soluțiilor la contextul local* și prin implicarea nivelului local nemijlocit la toate etapele. În acest sens este necesară definitivarea și *aprobarea Strategiei naționale de dezvoltare „Moldova 2030”* ca document central de programare națională cu axarea pe cetățean.

BIBLIOGRAFIE

Acte normative

1. Carta Națiunilor Unite: nr. 06 din 26.06.1945. În: *Tratate Internaționale*, 30.12.2001, nr. 26, art. 06.
2. Carta europeană a autonomiei locale: nr. 15 din 15.10.1985. In: *Tratate Internaționale*, 30.12.1999, nr. 14, art. 15.
3. Constituția Republicii Moldova din 29.07.1994, (cu modificările ulterioare, republicată). In: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 29.03.2016, nr. 78 art. 140.
4. Legea privind administrația publică locală: nr. 186-XIV din 06.11.1998. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 07.02.2002, nr.33. (Abrogată prin Legea 123/18.03.03, MO49/19.03.03 art. 211).
5. Legea privind statutul alesului local: nr. 768-XIV din 2.12.2000. In: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 24.03.2000, nr. 34.
6. Legea pentru aprobarea Strategiei naționale de descentralizare și a Planului de acțiuni privind implementarea Strategiei naționale de descentralizare pentru anii 2012–2018: nr. 68 din 05.04.2012. In: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 13.07.2012, nr. 143-148.
7. Legea pentru ratificarea Acordului de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte: nr. 112 din 02.07.2014. In: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 18.07.2014, nr. 185-199, art 442.
8. Hotărârea Guvernului privind Strategia de reformă a administrației publice 2016-2020: nr. 911 din 25.07.2016. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 12.08.2016, nr. 256-264.
9. Report CG34 (2018) 11 final, March 2018 Local and regional democracy in Latvia. *Council of Europe: Congress of Local and Regional Authorities*. 36 p.

Literatura de specialitate

10. ALEXANDRU, I., *Administrația Publică: Teorii, Realități, Perspective*, Ediția I, București: Lumina Lex, 1999.
11. AUBY, J.M., AUBY, J.B., *Institutions administratives*, Editions Dalloz, France 1996, p. 109.
12. CORNEA, S., CORNEA, V., Caracteristici instituționale ale administrației publice locale din R. Moldova. In: *MOLDOSCOPIE*. 2008, nr.4 (XLIII). pp. 47 – 66.
13. CORNEA, S., *Organizarea teritorială a puterii locale în Republica Moldova: Manual universitar*. Cahul: US Cahul, Tipogr. Centografic. 2019. 343 p. ISBN 978-9975-88-048-0.
14. DINULESCU, C., *Hugo Grotius – fondator al dreptului internațional modern*, Revista de Științe Juridice, nr.1, Universitatea din Craiova 2008. P.144 – 148.
15. DULSCHI, Ion. Reforma administrativ-teritorială: oportunitate pentru Republica Moldova. In: *Teoria și practica administrării publice*. 20 mai 2016, Chișinău: S.C. „Garamont-Studio” S.R.L., 2016, pp. 28-32. ISBN 978-9975-3019-6-1.
16. FLEURKE, F., WILLEMSE, R., *Approaches to Decentralization and Local Autonomy: A Critical Appraisal*. Administrative Theory & Praxis Vol. 26, No. 4 (Dec., 2004), Taylor & Francis, Ltd. Pp. 523-544. DOI: 10.1080/10841806.2004.11029467.
17. GOLDSMITH, M., *Autonomy and City Limits*. In: *Theories of Urban Politics*, London: Sage, 1995, pp. 228-252.
18. GORDON, L. Clark, A Theory of Local Autonomy In: *Annals of the Association of American Geographers*. Jun., 1984, Vol. 74, No. 2. Ed: Taylor & Francis, Ltd. Pp. 195-208.
19. ILLNER, M., The Voluntary Union of Municipalities: Bottom-up Territorial Consolidation in the Czech Republic?. In: ed. Pawel Swianiewicz „Territorial consolidation reforms in Europe”, OSI/LGI Budapest, 2010.
20. IORGOVAN, A., *Drept administrativ*, vol. IV. București: Ed. Hercules, 1993. 256 p.
21. KLEINGELD, P., WILLASCHEK, M., *Autonomy Without Paradox: Kant, Self-Legislation and the Moral Law*. In: *Philosophers' Imprint*, Vol. 19, no. 6, 2019. Pp. 1-18. DOI: 2027/spo.3521354.0019.006.
22. LADNER A., KEUFFER N., BALDERSHEIM H., Report (final): *Self-rule Index for Local Authorities* (Release 1.0), European Commission, Brussels. November 2015.

23. LAFARGUE, P., *Autonomie L'Egalité, organ of the French Workers' Party*, December 25, 1881 – January 15, 1882.
24. LAUBADÉRE, A., *Traité du droit administrative*, Paris: Mouton, 1984. 813 p.
25. MARCOU, G. *L'autonomie des collectivités locales en Europe: fondements, limites*. In *Les Entretiens de la Caisse des dépôts sur le développement local*, 31-83. Paris: Editions de l'Aube/SECPB, 1999.
26. NEGULESCU, P., *Note și discuțiuni. Conferință a Institutului de Științe Administrative al României*, 1929.
27. OROVEANU, M. T. *Tratat de știința administrației*. București: Editura Cerma, 1996.
28. OSTROM, Elinor, *The Governance of Commons: For a New Approach to Natural Resources*. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, De Boeck, 2010, 300 p. ISBN 978-2804161415.
29. PAGE, EC, *The Value of Local Autonomy, Local Government Studies*, vol.8,n.4,1982,21 p.
30. PLATON, M. *Administrația Publică*. Chișinău: Ed. Universul, 2007. 926 p. ISBN: 9789975470063
31. POPA, E. *Autonomia locală în România*. București: ALL BECK, 1999, 214 p. ISBN 9739435149.
32. POPA, V., *Regândirea procesului de reformă a administrației publice locale în Moldova prin politici publice și acțiuni participative*. In: *Politici Publice* nr.3, IDIS „Viitorul”, Chișinău: TISH, 2003. 27 p. ISBN 9789975947244.
33. POPOVICI, A. *Consolidarea capacității instituționale a administrației publice locale în condițiile descentralizării administrative*. In: *Administrarea Publică* 2015, nr. 3(87), pp. 11-20. ISSN 1813-8489.
34. PRATCHETT, L., *UK towards a separation of local autonomy and local democracy*. De Montfort University, ECPR joint sessions of workshops. Grenoble, 6-11 April 2001. Workshop 21: Local Autonomy and Local Democracy, 16 p.
35. PREDĂ, M. *Drept administrativ. Partea generală*. Ed. Lumina Lex, București, 2004, 383 p.
36. SÎMBOTEANU, A., *Dilemele tranziției administrative în contextul edificării statului de drept*, In: *Caiet științific nr.3 Administrația publică în statul de drept: Materiale ale ses. de comunicări șt.*, 27-28 sept. 2008. Chișinău: Institutul de Științe Administrative din Republica Moldova (Elena-V.I. SRL). 2009. Pp. 8-15. ISBN 978-9975-106-34-4.
37. SÎMBOTEANU, A., *Administrația publică locală*. In: *Republica Moldova pe calea modernizării. Studiu enciclopedic*, 1.01.2015, Chișinău: F.E.-P. Tipografia Centrală, 2015, pp. 173-199. ISBN 978-9975-30730-7.
38. TEODORESCU, A., *Tratat de drept administrativ*. Vol.II. - București: Mîrvan, 1935, p. 286.
39. TERTERYAN, Vache, *Local self-government in Armenia: Existing challenges and Reforms*, [online] November 2019, [citat 9.02.2021] Disponibil: <https://rm.coe.int/speech-terteryan/c>
40. VIDA, I., *Puterea executivă și administrația publică*. București: Monitor Oficial 1994, 325 p.
41. VIVIEN, A. F., *Etudes administrative*, Ed. I, 1845. Classic Reprint: Forgotten Books, 2017. 362 p. ISBN 0243451717.
42. WOLMAN, H., *Decentralization: What It Is and Why We Should Care*. In: *Decentralization, Local Governments, and Markets: Towards a Post-welfare Agenda*, BENNET RJ, Oxford: Clarendon Press, 1990. p. 32. ISBN 0198286872.
43. ГЕЛЬМАН, В., *Муниципальная автономия и проблемы российской модернизации*: В: *Российском региональном бюллетене*, 2001, т.3, ф1. ИИТАС (грант 97-31398).
44. ГРИБАНОВА, Г.И. *Местное самоуправление в политической системе развитых демократий*. СПб.: Пед. ун-т им. Герцена, 1998. 291 с.

Surse electronice

45. *Autonomy / Europeanization* [online] *Merriam-Webster.com Dictionary*. [citat 21.01.2021] Disponibil: <https://www.merriam-webster.com/dictionary/autonomy//europeanization>
46. *Monitoring Reports of the European Charter of Local Self-Government*. [online] *Congress of Local and Regional Authorities*. [citat 23.09.2019] Disponibil: www.coe.int/en/web/congress/monitoring-reports
47. *Treaty list for Republic of Moldova*, [online] Status as of 06.10.2019. *Council of Europe* [citat 06.10.2019] Disponibil: www.coe.int/en/conventions/full-list/-/conventions/treaty/country/

LISTA PUBLICAȚIILOR ȘTIINȚIFICE ALE AUTOAREI LA TEMA TEZEI

I. Articole în reviste științifice

a) din Republica Moldova:

1. ȘTEFANITA, A., Aspecte tranzitorii ale autonomiei locale în contextul reformării administrației publice din Republica Moldova. In: *Revista MOLDOSCOPIE* Nr. 4 (95). Chișinău: CEP USM, 2021. pp. 58-68. ISSN 812-2566, cat. B. (1,1 c.a).
2. ȘTEFANIȚA, A. Nivelul de realizare și respectare a prevederilor Cartei europene a autonomiei locale de către Republica Moldova. In: *Administrarea Publică, revistă metodico-științifică* Nr. 4 (112). Chișinău: Academia de Administrare Publică, 2021. pp. 148-155. ISSN 1813-8489, cat. B. (0,50 c.a).
3. ȘTEFANITA, A., Aspecte conceptuale privind autonomia locală. In: *Administrarea Publică, revistă metodico-științifică* Nr. 1 (109). Chișinău: Academia de Administrare Publică, 2021. pp. 147-153. ISSN 1813-8489, cat. B. (0,50 c.a).

b) din străinătate:

4. ȘTEFANITA, A., Transitional mechanisms of local self-government in the Member States of the European Union. In: *Public management* (Публічне Урядування) No. 1 (29). Kyiv: Interregional Academy of Personnel Management (МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ), 2022 (Видавничий дім «Гельветика»). pp. 141 - 148. ISSN 2414-0562 (Print), ISSN 2617-224 (Online), cat. B. (1,1 c.a).

II. Articole în culegeri științifice

a) în lucrările conferințelor științifice internaționale (peste hotare)

5. ȘTEFANITA, A. Elements of local autonomy and new technology in Urban Revitalization process. In: *CEE e Dem and e Gov Days 2018* inc. a Workshop on Smart Cities, by the Congress of Local and Regional Authorities of the European Council, May 3-4, 2018. Budapest (OCG Conference Proceedings): National University of Public Service Budapest (NUPS), 2018. pp. 57-68. ISBN: 978-3708917375 (0,62 c.a).

b) în lucrările conferințelor științifice internaționale (Republica Moldova)

6. ȘTEFANIȚA, A. Conținuturi prospective ale autonomiei locale în Republica Moldova, In: *Contribuția tinerilor cercetători la dezvoltarea administrației publice: Materiale ale Conferinței șt.-practice internaționale*, ed. a VIII-a, 25.02.2022, AAP. Chișinău: Academia de Administrare Publică, 2022. pp. 158-163 (0,45 c.a). (în curs de publicare)
7. ȘTEFANIȚA, A. Influența proceselor de europenizare asupra autonomiei locale din Republica Moldova, In: *Sintezele investigațiilor doctorale în domeniul științelor politico-administrative și economice: Materialele conferinței științifico-practice internațională*, 19.11.2021, AAP. Chișinău: Academia de Administrare Publică 2021. pp.131-135. ISBN 978-9975-3418-2-0 (0,50 c.a).
8. ȘTEFANIȚA, A., Aspecte comparative privind autonomia locală în țările din Parteneriatul Estic. In: *Contribuția tinerilor cercetători la dezvoltarea administrației publice: Materiale ale Conferinței șt.-practice internaționale*, ed. a VII-a, 26.02.2021, AAP. Chișinău: Academia de Administrare Publică 2021 (Print-Caro). pp.8-12. ISBN 978-9975-3492-3-9 (0,44 c.a). (*Membră a Colegiului Redacțional*)
9. ȘTEFANIȚA, A., Impactul cadrului instituțional european și internațional din care face parte Republica Moldova asupra autonomiei locale. In: *Teoria și practica administrării publice: Materiale ale Conferinței științifico-practice internaționale*, 22.05.2020, AAP. Chișinău:

Academia de Administrare Publică 2020 (Combinatul Poligrafic). pp. 99-103. ISBN 978-9975-3240-9-0 (0,50 c.a).

10. ȘTEFANIȚA, A. Complexitatea cadrului legal privind autonomia locală în Republica Moldova. In: *Contribuția tinerilor cercetători la dezvoltarea administrației publice: Materiale ale Conferinței științifice internaționale*. Ediția a VI-a, 28.02.2020, AAP. Chișinău: Academia de Administrare Publică 2020 (CEP USM). pp. 155-160. ISBN 978-9975-3240-8-3. (0,45 c.a).
11. ȘTEFANIȚA, A. Autonomia locală în viziunea marilor gânditori în diferite perioade istorice. In: *Contribuția tinerilor cercetători la dezvoltarea administrației publice: Materialele conferinței științifice internaționale*, ed. a V-a: 1.03.2019, AAP. Chișinău: Academia de Administrare Publică 2019 (Garomont Studio). ISBN 978-9975-134-51-4. pp. 152-156. (0,45 c.a).
12. ȘTEFANIȚA, A. Carta Europeană a Autonomiei Locale la cea de-a 30 – a aniversare. In: *Consolidarea administrației publice locale și perspectivele Europene ale Republicii Moldova, conferință științifico-practică internațională*, 23.11.2018, AAP. Chișinău: Academia de Administrare Publică 2018 (Garomont Studio). pp. 133-140. ISBN 978-9975-134-20-0. (0,40 c.a).
13. ȘTEFANIȚA, A. Autonomia locală – principiu fundamental al procesului de administrare publică la nivel local. In: *Teoria și practica administrării publice: Materiale ale conferinței științifico-practice internaționale*, 17.05.2018, AAP. Chișinău: Academia de Administrare Publică 2018 (Elan Poligraf). pp. 126 – 130. ISBN 978-9975-3019-7-8. (0,35 c.a).
14. ȘTEFANIȚA, A. Revitalizarea Urbană – o nouă dimensiune a dezvoltării locale. In: *Contribuția tinerilor cercetători la dezvoltarea administrației publice: Materialele conferinței științifico-practice internaționale*, 23.02.2018, AAP. Chișinău: Academia de Administrare Publică 2018 (Garomont Studio). pp. 381 – 388. ISBN 978-9975-136-69-3. (0,40 c.a).

c) în lucrările conferințelor științifice naționale cu participare internațională

15. ȘTEFANIȚA, A., Elemente de autonomie locală în spațiul actual al Republicii Moldova în diferite perioade istorice. In: *Teoria și practica administrării publice: Materialele Conferinței științifico-practice cu part. internațională*, 17.05.2019, AAP. Chișinău: Academia de Administrare Publică (CEP USM), 2019. pp. 126 – 130. ISBN 978-9975-3019-7-8. (0,47 c.a).

III. Teze în culegeri științifice

a) în lucrările conferințelor științifice internaționale (peste hotare)

16. ȘTEFANIȚA, A. Local autonomy and regional development in the Republic of Moldova, in the context of administrative reform. In: *Публічне Управління: традиції, інновації, глобальні тренди - Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції за міжнародною участю*, 8.10.2021, Odessa: ОРІДУ, НАДУ, University of Economics in Bratislava. pp. 77-78. ISBN 978-80-225-4859-5 (0,20 c.a).
17. ȘTEFANIȚA, A., Local Autonomy as an important principle of modern public management in the Republic of Moldova. In: *Сучасний менеджмент: моделі, стратегії, технології: матеріали XXII Всеукр. щоріч. студент. наук.-практ. конф. за міжнарод. участю*. 22 квіт. 2021, Одеса: ОРІДУ НАДУ при Президентові України, 2021. pp. 388 – 389. ISBN 978-966-394-108-0. (0,13 c.a).

ADNOTARE

Ștefanița Anastasia, *Dimensiuni tranzitorii ale autonomiei locale în Republica Moldova* Teză de doctor în științe administrative. Chișinău, 2022

Structura tezei: adnotare, introducere, patru capitole, concluzii generale și recomandări, bibliografie din 255 titluri, 8 anexe, 146 pagini text de bază, 14 figuri, 7 tabele. Rezultatele obținute sunt publicate în 17 lucrări științifice.

Cuvinte-cheie: autonomie locală, dimensiuni tranzitorii, Republica Moldova, etape, administrație publică locală, reforma administrativă, Carta europeană a autonomiei locale.

Domeniul de cercetare: Științe sociale și economice. **Profilul:** Științe administrative.

Scopul lucrării reprezintă cercetarea teoretică și empirică a dimensiunilor tranzitorii ale autonomiei locale în Republica Moldova din perspectiva încadrării în contextul proceselor reformatoare din administrația publică.

Obiectivele de cercetare: definirea conceptului de autonomie locală în baza ideilor reprezentanților gândirii politico-administrative din diverse perioade istorice și cadru geografic diferit; studierea practicilor statelor europene cu tradiție în democrație, și a experienței comparative a țărilor din regiunea Parteneriatului Estic privind autonomia locală; investigarea dimensiunilor tranzitorii ale autonomiei locale în Republica Moldova prin determinarea etapelor de evoluție în contextul proceselor reformării administrației publice; analiza corelativă a cadrului legal și a evoluției instituționale din domeniul autonomiei locale în Republica Moldova; evaluarea nivelului de aplicare a principiului autonomiei locale de către autoritățile Republica Moldova prin prisma prevederilor Cartei europene a autonomiei locale; evidențierea impactului proceselor de europenizare a Republicii Moldova din punct de vedere al autonomiei locale; identificarea aspectelor prospective ale autonomiei locale în contextul modernizării administrației publice din Republica Moldova.

Noutatea și originalitatea științifică constă în realizarea sintezei ample privind conceptul de autonomie locală din perspectivă istoriografică, prin încadrarea temporală și geografică. Caracterul inovator al lucrării se explică prin încercarea autoarei de a identifica dimensiunile tranzitorii și delimita etapele de evoluție a autonomiei locale în Republica Moldova în baza unui set de criterii elaborat și aplicat. Evaluarea nivelului de respectare a autonomiei locale conform prevederilor Cartei europene a autonomiei locale reprezintă un element de noutate. Acest lucru a permis evidențierea impedimentelor și neajunsurile privind aplicarea coerentă a autonomiei locale în Republica Moldova. Toate acestea sunt corelate și completate de aprecierea impactului proceselor euro-integraționiste asupra autonomiei locale. Dimensiunile tranzitorii ale autonomiei locale în Republica Moldova sunt redată sub aspectul perspectivelor strategice de dezvoltare a țării.

Problema științifică importantă soluționată: fundamentarea științifică a autonomiei locale din Republica Moldova în aspect tranzitoriu, inclusiv prin formularea concluziilor și recomandărilor privind consolidarea și funcționarea autonomiei locale în Republica Moldova.

Semnificația teoretică a cercetării rezidă din valorificarea cercetărilor autorilor străini și autohtoni din diverse perioade istorice și din diferite domenii de investigație, precum și în fundamentarea conceptuală de către autor a unor componente a procesului tranzitoriu a autonomiei locale în Republica Moldova prin formularea definițiilor proprii și emiterea anumitor legități și tendințe. Reinterpretarea datelor și informațiilor din rapoartele analitice, cele de monitorizare și evaluare a proceselor reformatoare, precum și a rapoartelor de monitorizare a Republicii Moldova de către instituțiile europene în materie de autonomie locală reprezintă o importanță deosebită.

Valoarea aplicativă se explică prin determinarea factorilor care au condiționat evoluția autonomiei locale în Republica Moldova în diverse perioade de dezvoltare a țării, ce servesc drept bază pentru formularea priorităților strategice și a măsurilor de reformare a sistemului de administrație publică, inclusiv locală, în baza recomandărilor elaborate.

Implementarea rezultatelor științifice s-a realizat prin publicarea articolelor în reviste de specialitate și prezentări la conferințe naționale și internaționale, precum și prin participarea în proiect interministerial privind dezvoltarea regională, locală și urbană.

ANNOTATION

**Stefanita Anastasia, *Transitional dimensions of local autonomy in the Republic of Moldova*
PhD thesis in administrative sciences. Chisinau, 2022**

Thesis structure: annotation, introduction, four chapters, general conclusions and recommendations, 255 references, 8 annexes, 146 main text pages, 14 figures, 7 tables. The obtained results are reflected in 17 research papers.

Key words: local autonomy, transitional dimensions, Republic of Moldova, phases, local public administration, administrative reform, European Charter of Local Self-Government.

Research field: Social and economic sciences. **Profile:** Administrative Sciences.

The aim of the paper is the theoretical and empirical research of the transitional dimensions of local autonomy in the Republic of Moldova from the historical-conceptual perspective by framing it in the context of the reform processes.

Research objectives: definition of the concept of local autonomy based on the ideas of the forerunners of political-administrative thinking from various historical periods, different geographical framework; studying the practices of European states with a tradition in democracy, and the comparative experience of the countries of the Eastern Partnership region on local autonomy; investigating the transitional dimensions of local autonomy in the Republic of Moldova by determining the stages of evolution in the context of public administration reform processes; correlative analysis of the legal framework and of the institutional evolution in the field of local autonomy in the Republic of Moldova; assessment of the level of application of the principle of local autonomy by the authorities of the Republic of Moldova in the light of the European Charter of Local Self-Government provisions; highlighting the impact of the Europeanization processes of the Republic of Moldova in terms of local autonomy; identifying the prospective aspects of local autonomy in the context of public administration modernization.

Scientific novelty and originality consists in the realization of the ample synthesis regarding the concept of local autonomy from a historiographical perspective, through the temporal and geographical framing. The innovative character of the paper is explained by the author's attempt to identify the transitional dimensions and delimit the stages of evolution of local autonomy in the Republic of Moldova based on a set of criteria developed and applied. The assessment of the level of respect for local autonomy according to the provisions of the European Charter of Local Self-Government is a novelty. This allowed to highlight the impediments and shortcomings regarding the coherent application of local autonomy in the Republic of Moldova. All this is correlated and complemented by the assessment of the impact of Euro-integration processes on local autonomy. The transitional dimensions of local autonomy in the Republic of Moldova are presented in terms of strategic perspectives for the country's development.

Important scientific problem solved: the scientific substantiation of the local autonomy in the Republic of Moldova in a transitional aspect, including by formulating the conclusions and recommendations regarding the consolidation and functioning of the local autonomy.

The theoretical significance of the research lies in the researching the analyses of foreign and local authors from various historical periods and different fields of investigation, as well as in the conceptual substantiation by the author of some components of the transitional process of local autonomy in the Republic of Moldova by formulating own definitions and issuing certain legalities and trends. The reinterpretation of data and information from analytical reports, those of monitoring and evaluation of reform processes, and monitoring reports of the Republic of Moldova by the European institutions in the field of local autonomy is of particular importance.

The applicative value is explained by determining the factors that conditioned the evolution of local autonomy in the Republic of Moldova during various periods of development, which serve as a basis for formulating strategic priorities and measures to reform the public administration system, including local, based on recommendations.

Implementation of scientific results was achieved by publishing articles in specialized journals, presentations at national & international conferences, and by participating in the inter-ministerial project on regional, local and urban development.

АННОТАЦИЯ

Штефаница Анастасия, *Переходные аспекты местной автономии в Республике Молдова*
Докторская диссертация в области административных наук. Кишинев, 2022

Структура диссертации: аннотация, введение, четыре главы, общие выводы и рекомендации, библиография из 255 наименований, 8 приложений, 146 страниц основного текста, 14 рисунков, 7 таблиц. Полученные результаты опубликованы в 17 научных работах.

Ключевые слова: местная автономия, переходные аспекты, Республика Молдова, переход, местное публичное управление, административная реформа, Европейская Хартия местного самоуправления.

Область исследования: Социальные и экономические науки. **Профиль:** Публичное управление.

Целью работы является теоретическое и эмпирическое исследование переходных аспектов местной автономии в Республике Молдова в контексте процессов реформирования государственного управления.

Задачи исследования: определение концепции местной автономии на основе идей представителей политико-административного мышления из разных исторических периодов и разных географических границ; изучение практики европейских государств с традициями демократии и сравнительного опыта стран региона Восточного партнерства в области местного самоуправления; исследование переходных аспектов местной автономии в Республике Молдова путем определения этапов эволюции в контексте процессов реформы государственного управления; корреляционный анализ правовой базы и институциональной эволюции в области местной автономии в Республике Молдова; оценка уровня применения принципа местной автономии властями Республики Молдова в свете положений Европейской хартии местного самоуправления; выделение влияния процессов европеизации Республики Молдова на местную автономию; идентификация перспективных аспектов местной автономии в контексте модернизации государственного управления в Республике Молдова.

Научная новизна и оригинальность работы состоит в реализации обширного синтеза концепции местной автономии с историографической точки зрения посредством временной и географической классификации. Новаторский характер работы объясняется попыткой автора выявить переходные аспекты и разграничить этапы эволюции местной автономии в Республике Молдова на основе разработанного и примененного набора критериев. Элементом новизны является оценка уровня соблюдения местной автономии в соответствии с положениями Европейской хартии местного самоуправления. Это позволило выявить препятствия и недостатки последовательного применения местной автономии на основе разработанного и примененного набора критериев. Все это коррелируется и дополняется оценкой влияния евроинтеграционных процессов на местную автономию. Переходные аспекты местной автономии в Республике Молдова представлены с точки зрения стратегических перспектив развития страны.

Важная решённая научная проблема: научное обоснование местной автономии в переходном аспекте, путем формулирования выводов и рекомендаций относительно консолидации и функционирования местного самоуправления в Республике Молдова.

Теоретическая значимость исследования заключается в использовании исследований зарубежных и местных авторов из разных исторических периодов и из разных областей исследования, а также в концептуальном обосновании автором некоторых составляющих переходного процесса местной автономии в Республике Молдова путем формулирования собственных дефиниций и определенных закономерностей и тенденций. Особое значение имеет переосмысление данных и информации из аналитических отчетов, мониторинга и оценки процессов реформирования, а также отчетов мониторинга Республики Молдова европейскими институтами в области местной автономии.

Прикладная ценность исследования объясняется определением факторов, обусловивших эволюцию местной автономии в Республике Молдова в различные периоды развития, которые служат основой для формулирования стратегических приоритетов и мер по реформированию системы публичного управления, на основе разработанных рекомендаций.

Внедрение научных результатов было достигнуто путем публикации статей в специализированных журналах, выступлений на международных конференциях, а также посредством участия в межведомственном проекте по региональному, местному и городскому развитию.

ȘTEFANIȚA ANASTASIA

**DIMENSIUNI TRANZITORII ALE AUTONOMIEI LOCALE ÎN
REPUBLICA MOLDOVA**

563.01. TEORIA, METODOLOGIA ADMINISTRAȚIEI PUBLICE

Rezumatul tezei de doctor în științe administrative

Aprobat spre tipar: 25.05.2022

Hârtie ofset. Tipar ofset.

Coli de tipar: 2,2

Formatul hârtiei: 64x84¹/₁₆

Tiraj: 30 ex.

Comanda nr. 60/22

Centrul Editorial-Poligrafic al USM
str. Al. Mateevici, 60, Chișinău, MD-2009
e-mail: cep1usm@mail.ru; usmcep@mail.ru