

**UNIVERSITATEA DE STAT DIN MOLDOVA**

**Cu titlu de manuscris  
C.Z.U: 35.072.1(478)**

**ȚAP IURIE**

**ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ DIN REPUBLICA MOLDOVA**

**ÎN CONTEXTUL DESCENTRALIZĂRII**

**Specialitatea: 563.02 Organizarea și dirijarea în instituțiile administrației publice; servicii publice**

**AUTOREFERATUL**

**tezei de doctor în științe administrative**

**CHIȘINĂU, 2022**

Teza a fost elaborată în cadrul catedrei Științe Administrative a Academiei de Administrare Publică

**Conducător științific: SOLOMON Constantin**, doctor habilitat în științe politice, profesor universitar.

**Referenți oficiali:**

1. **CORNEA Sergiu**, doctor habilitat în științe politice, conferențiar universitar, Universitatea de Stat din Cahul;
2. **GUȚU Gheorghe**, doctor în științe administrative, Universitatea de Stat din Moldova.

Membri ai Consiliului științific specializat:

1. **VARZARI Pantelimon**, doctor habilitat în științe politice, profesor cercetător, profesor universitar – președinte;
2. **PALHOVICI Serghei**, doctor în științe politice, conferențiar universitar – secretar;
3. **SACA Victor**, doctor habilitat în științe politice, profesor universitar – membru;
4. **SÎMBOTEANU Aurel**, doctor în științe politice, conferențiar universitar – membru;
5. **ROȘCOVAN Mihail**, doctor în științe economice, conferențiar universitar – membru.

Suștinerea va avea loc la 08.12.2022, ora 14.00, în ședința Consiliului științific specializat D 563.02-22-34 din cadrul Universității de Stat din Moldova, adresa: mun. Chișinău, str. Ialoveni 100, aud. 301.

Teza de doctor și autoreferatul pot fi consultate la Biblioteca Universității de Stat din Moldova și pe pagina web a ANACEC ([www.cnaa.md](http://www.cnaa.md)).

Autoreferatul a fost expediat la \_\_\_\_\_

**Secretar științific al Consiliului științific specializat,**

**PALHOVICI Serghei**, doctor în științe politice

**Conducător științific,**

**SOLOMON Constantin**, doctor habilitat în științe politice,

**profesor universitar**

**Autor**

**ȚAP Iurie**

© ȚAP IURIE, 2022

## REPERE CONCEPTUALE ALE CERCETĂRII

**Actualitatea temei.** Societatea în schimbare generează noi provocări pentru stat, din perspectiva acestuia ca ansamblu al serviciilor publice. Noile idealuri au motivat necesitatea unor procese flexibile care să depășească vechile structuri, răspunzând sarcinilor specifice pentru îmbunătățirea proceselor democratice și eficientizarea exercitării puterii. Descentralizarea și reforma administrației publice în condițiile subsidiarității sunt considerate drept element-cheie ale modernizării statului pentru ca acesta să răspundă provocărilor cu care se confruntă. Experiența democrațiilor avansate vine să confirme importanța adaptării structurilor statului pentru depășirea crizelor și contradicțiilor interne, dar și pentru asigurarea dezvoltării durabile.

Este și cazul Republicii Moldova, desprinsă din fosta URSS și moștenind sistemul administrativ de sorginte sovietică. În contextul restructurării radicale a sistemului politic prioritatea de bază a constituit-o redefinirea structurilor statului, concepută ca reformă a administrației publice și sistemului administrativ. La cei 31 de ani de independență se constată caracterul nereformat al acestora și deficiențe majore privind furnizarea serviciilor publice. Problema dată rămâne a fi una primordială; or, reformele care necesită a fi realizate în conformitate cu prevederile Acordului de Asociere sunt în dependență directă de modernizarea administrației publice ca instrument de promovare a acestora [1]. În Strategia privind reforma administrației publice pentru anii 2016-2020 se constată faptul că administrația publică continuă să îndeplinească funcții care nu corespund întocmai rolului statului într-o economie de piață funcțională, dar și se menționează că modernizarea țării nu este posibilă fără reformarea graduală și constantă a tuturor componentelor politice și sociale ale statului [8, p. 1]. Totodată, se constată întârzierea reformelor în domeniul descentralizării și caracterul nefuncțional al majorității autorităților administrației publice locale [8, p. 15].

În contextul dat, politicile incoerente ale autorităților statului sunt o consecință a lipsei unor abordări complexe privind definirea arhitecturii statului în condițiile descentralizării puterii. Autorul cercetează problema din perspectiva Principiilor Administrației Publice (SIGMA/OECD), elucidând disfuncționalitățile existente privind organizarea și funcționarea administrației publice din Republica Moldova în condițiile descentralizării puterii, dar și înaintând propuneri în vederea modernizării integrate a acestora conform principiului subsidiarității.

**Descrierea situației în domeniul investigat și identificarea problemei de cercetare.** Literatura de specialitate de peste hotare abordează problema administrației publice din perspectiva funcționalității acesteia în vederea asigurării unei guvernări democratice, capacității guvernelor de a furniza servicii publice, stimula competitivitatea și creșterea. În acest context, este analizată reconsiderarea statului prin prisma principiului subsidiarității. Reforma administrației publice este concepută în contextul descentralizării puterii și creării unui sistem democratic de autoritate locală. Abordările teoretico-științifice fundamentează principiile autoguvernării/liberei administrări a colectivităților teritoriale locale și regionale,

locul și rolul colectivităților descentralizate în sistemul politic și cel administrativ ale statului, căile și modalitățile de modernizare a administrației publice, interdependența descentralizării puterii și deconcentrării serviciilor publice ale statului. Remarcăm studiile autorilor francezi cuprinse în lucrarea *Les collectivites locales en France*, coordonată de M. Bonnard [24], lucrările semnate de J. Rivero și J. Waline *Droit administratif* [26], G. Goncharoff și S. Milano *La decentralisation* [21], cele ale autorilor polonezi J. Regulski *Local Government Reform in Poland (The Insider's Story)* [29], P. Swianiewicz *Consolidation or fragmentation?* [28], M. Kulesza *Metode și tehnici de management al reformelor în țările Europei Centrale și de Est: experiența poloneză* [9], studiile experților din 12 state ale Uniunii Europene cuprinse în *Les collectivites decentralisees de l'Union europeenn*, lucrare coordonată de A. Delcamp [23], lucrarea autorului român I. Alexandru [2], studiile cercetătorilor ruși И. В. Выдрин și В. В. Эмих [30] și ale celor ucraineni Н. Ижа și А. Маев [31]. Organizarea și funcționarea administrației publice în condițiile sistemului administrativ descentralizat, principiile de bază ale administrației publice locale din România, esența lor, dar și transpunerea în practică a acestora sunt analizate de autorii români E. Popa [11], V. Vedinaș [19], F. Coman-Kund și L. Coman-Kund [4], M. Preda [13].

În cazul Republicii Moldova, problematica dată este fundamentată teoretic prin studiile savanților M. Platon [10], A. Sîmboteanu [16], V. Popa, I. Munteanu, V. Mocanu [12], S. Cornea [5], T. Șaptefrați [18] și mulți alții. Modernizarea administrației publice, principiile de bază ale administrației publice locale, consolidarea capacității administrative și dezvoltarea funcționalității autorităților publice, organizarea teritorială a puterii locale și dimensiunile descentralizării, dar și analiza cadrului normativ și a celui de reglementare, transpunerea în practică a acestora sunt subiectele cercetate de autorii autohtoni. Problematika descentralizării și cea vizând reforma administrativ-teritorială, capacitatea administrativă a autorităților administrației publice locale, evaluarea serviciilor deconcentrate, alinierea Republicii Moldova la criteriile NUTS ale UE, starea democrației locale și alte dimensiuni ale problematicii invocate au fost analizate prin studiile relevante realizate cu contribuția partenerilor de dezvoltare [7; 14; 15; 17].

În același timp, lipsește o analiză complexă din perspectiva reformei administrației publice în contextul descentralizării puterii în conformitate cu principiul fundamental al subsidiarității, a locului și rolului colectivităților descentralizate/autorităților administrației publice locale în sistemul politic și cel administrativ ale statului, privind fundamentarea adecvată a principiilor de bază ale administrației publice locale și intereselor specifice locale, a conceptului de competențe proprii și a celui de primar în calitate de reprezentat al statului. În consecință, nu există o viziune clară și coerentă asupra organizării sistemului administrației publice în condițiile descentralizării puterii și autonomiei locale.

În contextul dat, problema investigației vizează organizarea și funcționarea administrației publice din Republica Moldova în condițiile descentralizării puterii.

**Scopul lucrării** rezidă în cercetarea complexă și aprofundată axată pe organizarea și funcționarea administrației publice în contextul descentralizării în vederea stabilirii disfuncționalităților existente, identificării căilor și modalităților de dezvoltare a administrației publice eficiente și responsabile.

**Obiectivele cercetării:** identificarea gradului de cercetare a problematicii descentralizării în literatura de specialitate din țară și în cea de peste hotare; analiza teoretico-metodologică a organizării și funcționării administrației publice din perspectiva principiului subsidiarității; cercetarea modului de organizare și funcționare a autorităților administrației publice din Republica Moldova în vederea identificării disfuncționalităților existente; analiza comparată privind descentralizarea puterii și consolidarea autonomiei locale în statele Uniunii Europene și identificarea practicilor administrative avansate, a experiențelor relevante, în scopul adaptării lor reușite în condițiile Republicii Moldova; identificarea căilor de modernizare a administrației publice și modelarea unei viziuni în vederea organizării administrative a teritoriului național în condițiile subsidiarității.

**Ipoteza de cercetare:** descentralizarea puterii în condițiile principiului subsidiarității poate să definească și să delimiteze raporturile în cadrul administrației publice centrale, între guvernarea centrală și cea locală, contribuind, astfel, la modernizarea integrată a administrației publice centrale și a administrației publice locale.

**Metodologia cercetării.** Pentru asigurarea unei abordări complexe a problematicii examinate și întru elucidarea aprofundată a subiectelor investigate, în procesul de elaborare a prezentei lucrări au fost utilizate metodele general-aplicate, suplimentate de procedeele logice adecvate.

Metoda istorică a înlesnit analiza administrației publice din perspectiva dezvoltării acesteia în timp și spațiu.

Cercetarea documentelor, ca fiind una de bază, trece ca un fir roșu prin toată lucrarea, contribuind astfel la înțelegerea clară și aprofundată a problemei privind reconsiderarea statului în baza principiului subsidiarității, a celei ce vizează interdependența reformei administrației publice, descentralizarea puterii și modernizarea serviciilor publice.

Metoda comparativă a facilitat analiza experiențelor descrise privind reforma administrației publice în condițiile descentralizării puterii, a contribuit la identificarea asemănărilor și deosebirilor existente între diferite modele, dar și la determinarea elementelor ce pot fi utilizate în cazul Republicii Moldova. Totodată, această metodă ne-a permis să facem anumite deducții și generalizări privind organizarea și funcționarea administrației publice din Republica Moldova, respectiv, să elaborăm o viziune clară și coerentă asupra modernizării acesteia. Metoda statistică a contribuit la studierea fenomenelor administrative, în parte, privind capacitatea administrativă a autorităților publice locale și volumul serviciilor furnizate de către acestea, ne-a permis să formulăm anumite raționamente, să tragem concluziile de rigoare privind disfuncționalitățile sistemului administrației publice locale.

Analiza funcțională a administrației publice a ajutat la studierea raționalității organizării acesteia prin prisma diferențierii sistemelor de administrare și a disfuncționalităților acestora, legăturilor și interdependenței dintre sisteme, inclusiv a intersanjabilității lor. Prin analiza organizațională au fost studiate sistemele administrației publice centrale și ale administrației publice locale din perspectiva autonomiei și segmentării acestora, dar și în legătură cu analogiile existente în organizarea și funcționarea lor, iar prin analiza sistemică a fost abordată relaționarea administrației publice în interiorul său, a administrației publice centrale cu administrația publică locală, a colectivităților locale cu cele regionale și, respectiv, a tuturor acestora cu beneficiarii serviciilor publice furnizate de către administrația publică, ceea ce a contribuit la rezolvarea problemelor instituționale și de sistem, la identificarea căilor și modalităților de modernizare a administrației publice.

Pentru atingerea obiectivelor propuse au fost utilizate procedeele logice, precum: analiza, sinteza, inducția și deducția, dialectica. Urmare analizei documentelor au fost sintetizate elementele de bază și etapele reformei administrației publice în contextul descentralizării puterii, căile și modalitățile de dezvoltare funcțională și instituțională a acesteia/de organizare a sistemului administrativ descentralizat. Prin metoda inductivă a fost analizată legislația relevantă privind organizarea și funcționarea sistemului administrației publice din Republica Moldova, respectiv, au fost identificate carențele de ordin constituțional și normativ, dar și propuse soluții adecvate pentru înlăturarea acestora. Metoda deductivă a facilitat formularea concluziilor privind elementele de bază ale sistemului descentralizat, modalitățile de reglementare și organizare a acestuia. Dialectica a fost utilizată în cazul analizei literaturii de specialitate privind problematica descentralizării puterii, abordărilor în contradictoriu privind identificarea locului și rolului colectivităților descentralizate/autorităților publice ale acestora în sistemul politic și cel administrativ ale statului, clarificărilor de rigoare privind principiile de bază ale administrației publice locale.

Cercetarea se bazează pe explicațiile de cauzalitate în raport cu funcționalitatea, fiind tratată, astfel, legătura directă dintre modalitatea de organizare a administrației publice și funcționalitatea sistemului, dintre respectarea rigorilor doctrinare și celor teoretico-științifice privind organizarea administrației publice și modernizarea acesteia, dar și interdependența dintre modernizarea administrației publice și calitatea serviciilor prestate cetățenilor.

Din perspectiva cercetării empirice, caracterului aplicativ al acesteia, a fost realizată analiza teoretico-aplicativă, urmare căreia a fost elaborată propunerea de reconsiderare a sistemului administrativ în conformitate cu principiul fundamental al subsidiarității.

**Noutatea și originalitatea științifică a lucrării** constă în: fundamentarea științifică a caracterului descentralizat al statului, identificarea colectivităților teritoriale/autorităților administrației publice locale drept element independent în sistemul politic și în cel administrativ ale statului, parte integrantă a puterii

executive; abordarea inovativă a problemei descentralizării și deconcentrării puterii în vederea dezvoltării complexe a administrației publice centrale și a celei locale ca factor pentru modernizarea acestora.

**Problema științifică soluționată:** cercetarea fundamentează științific sistemul administrativ descentralizat, identifică căile și modalitățile de modernizare complexă a administrației publice centrale și a administrației publice locale în condițiile descentralizării puterii.

**Semnificația teoretică a cercetării** rezidă în: consolidarea și completarea conceptelor de bază privind sistemul administrativ descentralizat; fundamentarea teoretică a principiilor organizării și funcționării administrației publice în condițiile subsidiarității.

**Valoarea aplicativă a lucrării:** concluziile și recomandările lucrării pot fi preluate de autoritățile competente ale statului, în vederea actualizării documentelor de politici referitoare la reforma administrației publice în baza descentralizării puterii și conceptualizării viziunii politico-strategice cu privire la organizarea administrativă a teritoriului național în conformitate cu principiul subsidiarității. Acestea pot servi drept repere pentru reconsiderarea prevederilor constituționale și ale cadrului normativ privind organizarea și funcționarea administrației publice centrale și a administrației publice locale din Republica Moldova. Materialele tezei pot fi utilizate la predarea cursurilor universitare din modulul Științe administrative, a cursurilor de formare continuă pentru aleșii locali, funcționarii publici și persoanele cu funcții de demnitate publică.

Recomandările sunt argumentate și cu atât mai valoroase, cu cât autorul prezentei cercetări nu este un simplu observator, ci un participant direct și avizat la procesul de descentralizare, având o experiență de activitate în cadrul autorităților publice locale de circa 20 de ani și alta, de 10 ani, în calitate de deputat în Parlamentul Republicii Moldova.

### **Rezultatele științifice principale înaintate spre susținere**

1. Sistemul administrativ descentralizat se caracterizează prin ansamblul colectivităților teritoriale/autorităților publice ale acestora și serviciilor publice ale statului/organelor deconcentrate, care, conform competenței, sunt responsabile de administrarea teritorială a statului; unitatea de bază la nivelul căreia se realizează puterea publică este satul (comuna), orașul (municipiul).

2. Descentralizarea (teritorială) – principiu fundamental privind organizarea administrativă a statului/colectivităților teritoriale/administrației publice locale, implică transferul puterii de decizie privind treburile publice locale către colectivitățile teritoriale, determină caracterul descentralizat al statului.

3. Deconcentrarea serviciilor publice – transferul către organele deconcentrate ale administrației publice centrale a puterii de decizie privind promovarea politicilor statului în teritoriu și raporturile acestuia cu colectivitățile descentralizate/autoritățile administrației publice locale.

4. Colectivitățile descentralizate/autoritățile administrației publice locale constituie un element independent în sistemul politic și cel administrativ ale statului, sunt parte integrantă a puterii executive și participă la guvernare în nume propriu.

5. Competențele colectivităților descentralizate/autorităților publice locale, după natura lor, se divizează în: proprii (obligatorii, prevăzute de lege și facultative, ce le revin în bază principiilor descentralizării și autonomiei locale); delegate – realizate în numele statului; partajate – realizate de comun acord cu statul și/sau cu colectivitățile regionale.

**Aprobarea rezultatelor cercetării:** ideile de bază și rezultatele cercetării și-au găsit exprimare în comunicările științifice prezentate în cadrul conferințelor științifico-practice internaționale, în publicațiile apărute în reviste de specialitate, în Ghidul practic „Instrumente de bună guvernare la nivel local” (Chișinău, 2017) și în lucrarea „Administrația Publică Locală” (Chișinău, 2018), acestea fiind transpuse în cadrul normativ privind organizarea și funcționarea administrației publice centrale și administrației publice locale.

**Publicațiile la tema tezei:** problemele abordate în lucrare au fost reflectate în 16 articole publicate în reviste și culegeri din țară și de peste hotare.

**Volumul și structura tezei:** adnotare (în limbile română, rusă și engleză), lista abrevierilor, introducere, patru capitole, concluzii generale și recomandări, bibliografie din 166 de titluri; 142 pagini text de bază, figuri – 8, tabele – 9.

**Cuvinte-cheie:** Republica Moldova, sistem administrativ descentralizat, administrația publică centrală, administrația publică locală, subsidiaritate, descentralizare, autonomie locală, deconcentrare, colectivități teritoriale, competențe, servicii publice.

*Capitolul 1*, cu genericul **ABORDĂRI ISTORIOGRAFICE ȘI TEORETICO-METODOLOGICE PRIVIND DESCENTRALIZAREA ȘI AUTONOMIA LOCALĂ**, este consacrat analizei științifico-bibliografice a problematicii privind descentralizarea și guvernarea locală, aspectelor teoretico-metodologice privind investigarea administrației publice în contextul descentralizării.

*Primul subcapitol*, denumit *Repere conceptuale privind descentralizarea și guvernarea locală în literatura străină*, cuprinde analiza lucrărilor relevante ale autorilor de peste hotare. Dat fiind că există diferite modele de descentralizare a puterii, a fost selectată și analizată literatura de specialitate și, respectiv, experiența statelor care au implementat modelul autonomiei relative, formulă caracteristică sistemului administrativ din Republica Moldova, urmărindu-se posibilitatea adaptării reușite a practicilor democrațiilor avansate la realitățile acesteia.

Preponderent au fost analizate lucrările și studiile autorilor francezi, experiența respectivă fiind una relevantă din perspectiva modului sistemic al abordării, dar și luându-se în calcul similitudinea sistemelor administrative bazate pe dreptul continental. Doctrina franceză fundamentează caracterul descentralizat al statului și transpunerea conceptului de autonomie locală prin prisma principiilor liberei administrări a



colectivităților teritoriale, competențelor efective ale autorităților publice locale și, respectiv, instrumentelor juridice și financiare care să le permită garantarea propriei autonomii.

Valoroase sunt lucrările cercetătorilor polonezi, care descriu experiența Poloniei, relevantă din perspectiva conceptualizării și implementării reformei de descentralizare, creării guvernărilor locale puternice și responsabile, dar și de succes în ce privește democratizarea și dezvoltarea statului și a societății. Autorii respectivi abordează problematica descentralizării ca mod de reconsiderare a statului în condițiile societății în schimbare, pun accentul pe democratizarea statului și societății, implicarea cetățenilor în gestionarea treburilor publice. Descentralizarea puterii în Polonia se întemeiază pe principiul subsidiarității și liberei administrări a comunei/gminei, definită drept entitate de bază la nivelul căreia se realizează puterea publică, iar autoritățile publice locale constituie un element independent în sistemul politic și în cel administrativ ale statului, participând la guvernare în nume propriu. Reforma poloneză se întemeiază pe reglementări constituționale fundamentate în baza principiului subsidiarității. Relevantă, în acest context, este lucrarea autorilor ruși И. В. Выдрин și В. В. Эмих, care, printr-o analiză comparată a organizării sistemelor autoadministrării din Rusia și din Polonia, scot în evidență abordarea descentralizării puterii în conformitate cu principiul fundamental al subsidiarității [30].

Atât în cazul Franței, cât și în cel al Poloniei cadrul constituțional statuează caracterul descentralizat al statului, dar și conține reglementări fundamentale ce garantează independența politică, administrativă și financiară a colectivităților teritoriale.

Experiența Germaniei este una relevantă în contextul transpunerii conceptului de autonomie locală din perspectiva statului federal. Germania a realizat o veritabilă descentralizare a puterii, echivalată cu „dreptul regal” al comunei și fiind materializat printr-o gamă de prerogative ce-i conferă puterea reală privind libera administrare a comunei, principii fundamentate în Constituția Federală, dar și în cele ale Land-urilor. Modelul german este un exemplu de succes în vederea transpunerii coerente a principiului subsidiarității în organizarea sistemului administrativ, model din care s-au inspirat autorii Cartei Europene a Autonomiei Locale [22, p. 26-27].

Un loc aparte revine studierii literaturii autorilor români; or, similitudinea sistemelor administrative și trecutul istoric comun au influențat sistemul administrației publice din Republica Moldova. Autorii români abordează problematica subiectului cercetat în contextul ajustării sistemului administrației publice la rigorile europene ale bunei guvernări, dar și din perspectiva principiilor de bază ale administrației publice locale.

Urmare a analizei științifico-bibliografice a literaturii de peste hotare au fost identificate principiile de bază privind organizarea și funcționarea administrației publice în condițiile subsidiarității – descentralizarea puterii și deconcentrarea serviciilor publice ale statului. Prin descentralizarea puterii se realizează transpunerea adecvată a autonomiei locale, asigurându-se autoguvernarea/libera administrare a comunelor (colectivităților descentralizate) care sunt identificate ca entități de bază în realizarea puterii

publice, iar autoritățile acestora sunt văzute ca element independent în sistemul administrativ și în cel politic ale statului, parte a procesului de guvernare. În esență, experiențele descrise transpun autonomia locală prin asigurarea unei veritabile autonomii administrative – competențe efective, instrumente juridice și financiare ce permit colectivităților descentralizate să se autoadministreze eficient și să-și protejeze propriile interese. În altă ordine de idei, prin deconcentrarea serviciilor publice ale statului sunt modernizate modalitățile de prestare a acestora, dar, totodată, sunt create premise pentru reușita descentralizării puterii. Experiențele descrise sunt valoroase prin abordarea integrată a modernizării administrației publice în baza descentralizării și deconcentrării puterii în condițiile subsidiarității.

*Subcapitolul 1.2, intitulat Reflectarea problematicii descentralizării și autonomiei locale în literatura autohtonă*, conține analiza lucrărilor și studiilor autorilor din Republica Moldova.

Cercetătorii autohtoni pun accentul pe descentralizarea administrativă, modernizarea administrației publice, consolidarea capacității administrative și dezvoltarea funcțională a autorităților administrației publice locale prin realizarea reformei administrativ-teritoriale și transpunerea adecvată a principiilor de bază ale administrației publice locale. Problema vizând administrația publică locală este abordată prin prisma procesului decizional, resurselor, instrumentelor, mecanismelor și tehnicilor de lucru ale autorităților publice ale acesteia.

În *subcapitolul 1.3, cu denumirea Aspecte teoretico-metodologice privind investigarea administrației publice în contextul descentralizării*, este reflectată metodologia de cercetare aplicată la elaborarea lucrării.

Concluziile de rigoare privind aspectele abordate și definitivarea problemei de cercetare se regăsesc în *subcapitolul 1.4*. Analiza realizată în conformitate cu obiectivele cercetării ne permite să deducem faptul că în Republica Moldova nu există o viziune clară și coerentă, fundamentată teoretico-științific, privind organizarea și funcționarea administrației publice în conformitate cu principiul subsidiarității.

Insuficiența investigațiilor complexe relevă importanța problemei cercetate, fiind vorba despre organizarea și funcționarea administrației publice în condițiile descentralizării puterii.

*Capitolul 2, având titulatura **CONCEPTUALIZAREA SISTEMULUI ADMINISTRATIV DESCENTRALIZAT DIN PERSPECTIVA PRINCIPIULUI SUBSIDIARITĂȚII***, este dedicat fundamentării elementelor constitutive ale sistemului administrativ în condițiile subsidiarității – descentralizarea (teritorială), colectivitățile teritoriale/autoritățile administrației publice ale acestora și regimul de autonomie locală.

Astfel, prin *subcapitolul 2.1, cu genericul Descentralizarea puterii – condiție de bază pentru modernizarea administrației publice*, urmare a clarificării conceptelor de bază privind organizarea sistemului administrativ în condițiile principiului fundamental al subsidiarității, este precizată esența descentralizării teritoriale și a descentralizării prin servicii (tehnice), respectiv, sunt specificate asemănările

și deosebirile principale dintre acestea [26, p. 271; 19, p. 378]. Din perspectiva procedului juridic aplicat colectivităților teritoriale, sunt identificate principiile descentralizării – recunoașterea existenței intereselor specifice locale, elementul declanșator al descentralizării; atribuirea statutului de persoană juridică colectivităților teritoriale, ceea ce implică resurse financiare și materiale (proprietate); alegerea de către acestea a autorităților publice care se vor ocupa de gestionarea treburilor publice ale colectivităților descentralizate. În acest sens, este clarificată chintesența descentralizării teritoriale ca element de bază al sistemului administrativ descentralizat, fenomen ce determină caracterul descentralizat al statului. Totodată, sunt identificate obiectivele (administrative, politice, economice) și liniile directoare ale descentralizării, în parte, cele două mari echilibre – interdependența descentralizării cu organizarea administrativă adecvată a teritoriului statului (crearea colectivităților teritoriale puternice, capabile să-și exercite competențele atribuite) și deconcentrarea serviciilor publice ale statului – condiționalitate privind reușita descentralizării puterii [26, p. 276, 285; 19, p. 21-22].

Analiza conceptelor efectuându-se prin prisma postulatelor doctrinare, a rigorilor teoretico-științifice și a practicilor administrative avansate ale diferitor modele, se constată esența conceptului „descentralizare” ca tendință a politicii administrative în democratizarea statului și eficientizarea gestionării treburilor publice și, respectiv, ca procedeu juridic (principiu) aplicat colectivităților teritoriale care presupune descentralizarea teritorială a statului și distribuirea între stat (puterea executivă) și colectivitățile descentralizate a puterii de decizie/competențelor/resurselor și a responsabilității privind gestionarea treburilor publice. În aceeași ordine de idei, este identificat principiul de bază al autoadministrării locale – cel al descentralizării, principiu care determină caracterul descentralizat al statului, fapt ce trebuie statuat adecvat în Constituție, analogic experiențelor studiate – celei franceze și celei poloneze. Totodată, sunt trase concluziile de rigoare, conform cărora descentralizarea puterii, realizată în condițiile principiilor și liniilor directoare ale descentralizării, conduce la crearea colectivităților teritoriale locale și regionale dotate cu autorități publice ce întrunesc condițiile necesare privind gestionarea eficientă și responsabilă a intereselor generale ale acestora, dar și creează premise (condiții) pentru modernizarea modului de prestare a serviciilor publice ale statului.

În *subcapitolul 2.2*, denumit *Locul și rolul administrației publice locale în contextul descentralizării puterii*, în conformitate cu obiectivele stabilite este clarificată esența administrației publice locale: emană de la colectivitățile teritoriale locale (sunt alese prin vot universal), drept urmare a descentralizării teritoriale, în baza recunoașterii existenței intereselor specifice locale, distincte de cele naționale și care sunt scoase de sub autoritatea statului (puterii executive centrale), respectiv, sunt responsabile în fața populațiilor pe care le reprezintă; posedă puterea de decizie privind administrarea treburilor publice locale.

Este determinat locul și rolul administrației publice locale ca element independent în sistemul administrativ și în cel politic ale statului, parte integrantă a puterii executive, care participă la exercitarea guvernării în nume propriu (colectivităților teritoriale), asigurând, în regim de putere publică, executarea

legii și satisfacerea intereselor specifice locale, a competențelor delegate de către stat și a celor partajate cu acesta, servește drept platformă pentru centrele universale de prestare a serviciilor (ghișeu unic).

*Subcapitolul 2.3, intitulat Conceptualizarea teoretico-legală a autonomiei locale în contextul descentralizării,* se axează pe analiza conceptului ca mod de organizare și funcționare a colectivităților teritoriale și a autorităților publice ale acestora. Pornind de la fundamentările Cartei Europene a Autonomiei Locale, dar și luându-se în considerare conceptualizarea autonomiei locale în doctrinele europene, este clarificată esența acesteia ca mod de organizare și funcționare a colectivităților teritoriale în condițiile descentralizării puterii. Este motivată necesitatea transpunerii adecvate a conceptului de autonomie locală în Constituție prin stabilirea entităților de bază pentru realizarea puterii publice – satul (comuna), orașul (municipiul), care să fie declarate subiecți ai autonomiei administrative, definind clar și coerent elementele aferente – competențe depline și întregi, resurse financiare suficiente conform responsabilităților atribuite și patrimoniu diversificat. În aceeași ordine de idei, este argumentată necesitatea reglementării constituționale a criteriilor de organizare a colectivităților descentralizate, fiind invocată și experiența Poloniei. Autorul formulează propria definiție a conceptului de autonomie locală prin care se identifică mecanismul/instrumentele privind transpunerea practică a acestuia și care este una măsurabilă. În contextul subiectului de autonomie locală, sunt analizate principiile de bază (constituționale) ale administrației publice locale, pe care autorul le fundamentează teoretic, dar și argumentează necesitatea transpunerii coerente a acestora în Legea Fundamentală și în cadrul normativ relevant.

În *subcapitolul 2.4* sunt reflectate concluziile la subiectele analizate.

*Capitolul 3, cu denumirea ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ DIN REPUBLICA MOLDOVA ÎN CONTEXTUL INTEGRĂRII EUROPENE,* este axat pe analiza organizării și funcționării sistemului administrației publice din Republica Moldova în raport cu Principiile Administrației Publice (Comisia Europeană și OCDE/SIGMA), dar și în comparație cu experiențele poloneză și letonă vizând descentralizarea puterii și reformarea guvernării locale.

În *subcapitolul 3.1, având titlul Administrația publică centrală în raport cu Principiile Administrației Publice,* este analizat procesul edificării sistemului administrației publice centrale în perioada de la declararea independenței, sunt scoase în evidență principalele etape ale reformelor și rezultatele acestora. O analiză detaliată realizată vizează Reforma Administrației Publice Centrale (RAPC) lansată în anul 2005 prin *Strategia de reformă a administrației publice centrale în Republica Moldova* (Hotărârea Guvernului nr.1402 din 30.12.2005), având drept obiectiv instituirea unui sistem modern și eficient al administrației publice centrale, în conformitate cu principiile de bună guvernare de care se conduc țările-membre ale Uniunii Europene și cu cele ale Consiliului Europei. În baza documentelor relevante sunt atestate reușitele atinse în reformarea administrației publice centrale, fiind identificate și deficiențele majore ce au afectat procesul de implementare a Strategiei de reformă a acesteia și care explică atingerea doar parțială a obiectivelor trasate. Este realizată o radiografie minuțioasă privind implementarea

obiectivului „Restructurarea profundă a administrației publice centrale în vederea creării unui cadru instituțional eficient, funcțional și durabil, dedicat supremației legii și acordării unor servicii publice calitative populației”, stabilit prin Programul de activitate al Guvernului *Integrarea Europeană: Libertate, Democrație, Bunăstare* pentru perioada 2009-2013 din 25.09.2009. *Inter alia*, este evidențiat faptul revizuirii cardinale a rezultatelor obținute la acel moment în procesul de optimizare instituțională și funcțională a executivului central și inițierii unor noi acțiuni de modificare a structurilor, de redistribuire a funcțiilor și atribuțiilor, de reconsiderare a procesului de organizare internă. Totodată, se constată avansarea în procesul delimitării funcțiilor de elaborare a politicilor de funcțiile de implementare a acestora, ultimele fiind transferate autorităților administrative și instituțiilor publice subordonate. În esență, este vorba despre atingerea formală a unuia dintre obiectivele majore ale Strategiei de reformă a administrației publice centrale – delimitarea clară a funcțiilor în cadrul acesteia. În aceeași ordine de idei, este evidențiată adoptarea Legii nr. 98 din 04.05.2012 privind administrația publică centrală de specialitate prin care a fost consacrat legal acest principiu.

În contextul implementării Acordului de Asociere, în baza Raportului de țară (2015), sunt analizate principalele probleme privind organizarea și funcționarea administrației publice centrale din Republica Moldova în raport cu Principiile Administrației Publice (SIGMA/OECD). Totodată, este efectuată o radiografie profundă a procesului de implementare a Strategiei privind reforma administrației publice pentru anii 2016-2020, elaborată în baza raportului SIGMA/OECD [8; 39]. Sunt elucidate carențele implementării principalului document de politici, se constată deficiențele organizării și funcționării administrației publice centrale în raport cu Principiile Administrației Publice (SIGMA-OECD), fiind argumentată necesitatea actualizării Strategiei privind reforma administrației publice pentru anii 2016-2020 în vederea finalizării reformei administrației publice în baza descentralizării puterii.

*Subcapitolul 3.2, intitulat Probleme și provocări ale administrației publice locale*, conține analiza multidimensională a sistemului administrației publice locale de nivelul întâi. Este scoasă în evidență fragmentarea excesivă și consecințele acesteia – capacitatea instituțională și administrativă redusă, austeritatea bugetelor locale și dependența acestora de factorul politic, dar și lipsa serviciilor de bază în majoritatea absolută a localităților rurale. Astfel, majoritatea autorităților locale asigură cheltuielile de guvernare din transferurile de la bugetul central, iar pentru furnizarea serviciilor publice ce le revin după competență, acestea alocă în medie doar 6 la sută din bugetele locale. În același timp, cheltuielile administrative sunt de trei ori mai mari – peste 19 la sută. Un exemplu elocvent privind subfinanțarea sistemului administrației publice locale este și cota veniturilor proprii în bugetele locale, care este într-o descreștere continuă (sub 10 la sută în anul 2018); or, veniturile proprii sunt indicatorul de bază pentru aprecierea gradului de autonomie. Totodată, ponderea veniturilor bugetelor locale în PIB a scăzut de la 10,5% în 2010 la 7,7% în 2018, iar ponderea taxelor a rămas infimă în veniturile totale ale APL, fiind la fel în descreștere – de la 4,0% în 2011 la 2,7% în 2019. Suprapunerea structurilor autorităților administrației

publice locale cu domeniile proprii de activitate ale acestora, stabilite prin Legea nr. 435 din 2006 privind descentralizarea administrativă, scoate în evidență discrepanțele majore ce persistă în acest sens, problemă reiterată în Recomandările Congresului Puterilor Locale și Regionale al Consiliului European. Se ajunge la concluzia că autoritățile publice locale îndeplinesc mai mult rolul de reprezentare, nu însă cel de furnizare a serviciilor publice ce le revin după competență. Se constată reglementarea incoerentă a domeniului, ceea ce constituie un impediment serios pentru asigurarea funcționalității puterii locale. Insuficiența reglementărilor constituționale, cadrul normativ confuz și contradictoriu, dar și nihilismul juridic ce domină în abordările puterilor legislative și executive în raport cu organizarea și funcționarea sistemului administrației publice locale, amplifică disfuncționalitățile sistemice ce persistă, transformându-l în unul nefuncțional.

Urmare a analizei realizate, se conchide că guvernarea locală nu-și realizează misiunea ce-i revine potrivit postulatelor doctrinare, rigorilor teoretico-științifice privind sistemul administrativ descentralizat, dar și prevederilor constituționale și celor normative. De facto, aceasta nu-și confirmă raționalitatea existenței.

Practica administrativă avansată este subiectul *subcapitolului 3.3*, cu denumirea *Modele europene privind descentralizarea puterii și organizarea guvernării locale*. Exemplul Poloniei este unul de succes din perspectiva conceptualizării reformei de descentralizare și implementării etapizate a acesteia. Descentralizarea și reforma administrației publice au fost utilizate pentru reconsiderarea sistemului politic al țării. Ca obiectiv strategic s-a urmărit crearea unor unități independente ale autoguvernării locale. În acest sens, în lucrare este evidențiată coerența dintre stabilirea responsabilităților pentru autoguvernările locale și alocarea mijloacelor adecvate pentru exercitarea acestora, dar și importanța nivelului administrativ al voievodatelor care au constituit instrumentul dezvoltării regionale.

În același rând, sunt specificate lecțiile ce pot fi învățate în baza modelului polonez, fiind vorba despre descentralizarea puterii în Polonia, fenomen ce a condus la remodelarea formelor de funcționare a guvernării centrale și administrației sale. Transferul de drepturi și responsabilități către autoguvernările locale și regionale a degrevat puterea executivă centrală de numeroase responsabilități administrative. În acest sens, a fost reformată administrația centrală prin consolidarea structurală a acesteia și, respectiv, i-au fost modificate responsabilitățile, aceasta fiind o premisă în vederea eficientizării managementului public [9, p. 183]. O altă lecție ar fi cea privind reglementarea constituțională a domeniului. Sistemul administrativ polonez are la bază principiul subsidiarității. Acest principiu a fost fundamentat în Constituție drept unul ce „asigură drepturile cetățenilor și ale colectivităților acestora”. Subsidiaritatea este definitorie în organizarea societății civile, stării cetățenilor în societate și stat, acest principiu fiind legiferat după modelul „individ-societate-putere publică”. În cazul Poloniei, subsidiaritatea este realizată prin două dimensiuni – internă, care se referă la relațiile „administrația de stat – autoguvernările locale” și externă – care vizează raportul „societatea civilă – autoguvernările locale” [30, p. 81].

Importanța transpunerii principiului subsidiarității este exemplificată prin cazul Poloniei. Experiența poloneză pornește de la axioma doctrinară potrivit căreia exercitarea puterii publice trebuie să fie realizată cât mai aproape de cetățean. În Polonia nivelul de bază al realizării puterii publice este cel local – toate sarcinile care nu sunt atribuite statului trebuie să fie realizate de autoguvernarea locală. O atare organizare a puterii publice presupune că autoguvernarea locală va acționa într-un cadru în care legiuitorul nu admite posibilitatea îndeplinirii acestor sarcini de către alte niveluri ale puterii. Constituția Poloniei prevede clar pentru legiuitor obiectivul alocării preponderente a competențelor privind treburile publice către autoguvernări, poate chiar majorității acestora. În consecință, gminele au în responsabilitate toate problemele de interes local, cu excepția celor definite prin lege autorităților de alt nivel.

Experiența descrisă este valoroasă și prin rolul definitoriu al Tribunalului Constituțional al Poloniei privind delimitarea responsabilităților între stat și autoguvernările locale, dar și în cadrul acestora „gmină – powiat – voievodat”. Ca exemplu în acest sens se aduce definirea de drept a descentralizării și elaborării de către Tribunalul Constituțional a criteriilor de distribuire rațională a sarcinilor între nivelurile puterilor [30, p.83-84].

În concluzie la subiectul dat, experiența Poloniei este considerată drept una inedită prin îmbinarea specificului național, a tradițiilor, prin conceptualizarea reformei descentralizării puterii în conformitate cu postulatele doctrinare moderne ale subsidiarității, în acord cu prevederile Constituției, cu legislația relevantă, astfel fiind creat un sistem administrativ descentralizat ce și-a demonstrat viabilitatea în timp.

Exemplul Letoniei a fost analizat în contextul similitudinilor existente privind criteriul geografic (numărul populației și suprafața), parcursului istoric al acesteia și al Republicii Moldova, dar și ca model distinct de descentralizare a puterii. Astfel, descentralizarea în Letonia a trecut mai multe etape, inclusiv amalgamarea voluntară, dar până la urmă fiind implementată centralizat. Specificul descentralizării letone se evidențiază și prin modelul ales – cu un singur nivel administrativ.

Printre lecțiile învățate, în lucrare este evidențiată ineficiența procedurii de amalgamare voluntară, chiar în condițiile unor stimulente esențiale financiare, dar și reticența politicianilor locali care a influențat negativ procesul. În aceeași ordine de idei, este reliefată lipsa unor informații clare și pertinente care să fie puse la dispoziția cetățenilor, ceea ce a generat indiferența și scepticismul acestora.

Experiența Letoniei privind reforma de descentralizare este una ce poate fi utilă pentru cazul Republicii Moldova. În parte, este vorba despre practicile pozitive privind conceptualizarea reformei, etapizarea amalgamării și utilizarea stimulentei financiare. În aceeași ordine de idei se înscriu lecțiile care trebuie luate în considerare, cele menționate mai sus, dar și importanța nivelului doi de administrare pentru organizarea optimală a serviciilor publice și, respectiv, facilitarea implementării politicilor de dezvoltare regională. Totodată, merită atenție abordarea privind modernizarea serviciilor publice prin intermediul platformei comune de furnizare a acestora (Centrele de stat/municipale comune).

*Subcapitolul 3.4 cuprinde concluziile de rigoare.*

*Capitolul 4*, cu titlul **PRIORITĂȚILE DE DEZVOLTARE A ADMINISTRAȚIEI PUBLICE ÎN CONDIȚIILE DESCENTRALIZĂRII PUTERII**, cuprinde soluțiile propuse de autor cu privire la căile și modalitățile de modernizare a administrației publice centrale și a administrației publice locale în baza descentralizării puterii conform principiului subsidiarității.

În conformitate cu analiza efectuată anterior (3.1), prin *subcapitolul 4.1*, cu denumirea *Dezvoltarea administrației publice centrale prin modernizarea funcțiilor executive*, se recomandă actualizarea Strategiei privind reforma administrației publice pentru anii 2016-2020 prin prisma obiectivelor și acțiunilor nerealizate. Totodată, este argumentată necesitatea abordării Strategiei în coroborare cu procesele de descentralizare, de reorganizare administrativ-teritorială și a cele de dezvoltare regională, stabilindu-se, astfel, o viziune clară și coerentă asupra modernizării administrației publice în conformitate cu cele șase domenii-cheie de reformare agreate de Comisia Europeană (cadru strategic al reformei administrației publice; elaborarea și coordonarea de politici; serviciul public și managementul resurselor umane; responsabilitatea; prestarea serviciilor; managementul finanțelor publice) [27].

Respectiv, sunt motivate principiile și criteriile ce trebuie respectate privind organizarea și funcționarea administrației publice centrale de specialitate, căile de responsabilizare a autorităților și instituțiilor publice, acțiunile pentru transparentizarea activității acestora și modernizarea procesului de luare a deciziilor, de planificare strategică și de elaborare a politicilor, de modernizare a serviciilor publice și privind crearea unui corp profesionist al funcționarilor publici, bazat pe principiul responsabilității manageriale și pe delegarea eficace a autorității. În aceeași ordine de idei, cu referire la lecțiile învățate, dar și la practică statelor care au trecut prin acest proces, se accentuează necesitatea stabilirii unei autorități publice centrale de specialitate responsabile de coordonarea procesului de reformă a administrației publice, de descentralizare a puterii, de reorganizare administrativ-teritorială, de dezvoltare regională și de alte procese conexe.

În *subcapitolul 4.2*, intitulat *Deconcentrarea serviciilor publice ale statului – premisă pentru modernizarea prestării acestora și condiționalitate a descentralizării*, autorul argumentează necesitatea deconcentrării serviciilor publice ale statului în corespundere cu principiul subsidiarității ca premisă pentru modernizarea acestora și ca condiție pentru reușita descentralizării puterii. Invocând concluziile și recomandările studiului *Evaluarea serviciilor publice deconcentrate în Republica Moldova* (Raport Final), realizat în cadrul Programului Comun de Dezvoltare Locală Integrată (PCDLI) [7], dar și cele ale *Baseline Measurement Report: The Principles of Public Administration Moldova* [27], constatări ce atestă lipsa unei abordări conceptuale privind modernizarea serviciilor publice, dar și lipsa unei viziuni strategice privind implementarea procesului de modernizare a serviciilor publice din perspectiva administrației de stat, autorul identifică și argumentează căile de modernizare a modalităților de prestare a serviciilor publice ale statului. Propunerile făcute sunt în concordanță deplină cu postulatele doctrinare și rigorile teoretice, fiind conforme și cu viziunea Strategiei privind reforma administrației publice pentru anii 2016-2020, care la



acest capitol prevede expres ca „reforma administrației publice, bazată pe descentralizarea puterii, urmează să asigure o definiție și o delimitare clară a raporturilor din cadrul administrației publice centrale” [8, p. 4].

În contextul respectiv, se propune deconcentrarea structurilor administrației publice centrale prin revenirea la instituția prefectului, activitatea căruia trebuie să fie organizată la nivelul regiunilor administrative și al municipiului Chișinău. Întru asigurarea accesibilității serviciilor în toată țara se recomandă externalizarea/delegarea de către administrația publică centrală de specialitate a sarcinilor de prestare a serviciilor către administrațiile locale, evitându-se astfel necesitatea oficiilor regionale, dar și reducând esențial costurile/cheltuielile administrative aferente furnizării acestora, determinarea funcțiilor pasibile furnizării prin intermediul platformei comune (ghișeului unic) a administrațiilor locale. În aceeași ordine de idei, se propune elaborarea standardelor privind accesibilitatea și calitatea serviciilor respective, asigurarea reingineriei proceselor operaționale și digitizarea acestora din perspectiva adoptării principiului ghișeului unic pe platforma administrației publice locale, obiectiv ce trebuie să devină una dintre finalitățile procesului de modernizare a prestării serviciilor publice ale statului și ale celor de interes local.

*Subcapitolul 4.3, denumit Modernizarea administrației publice locale prin dezvoltarea funcțională a acesteia*, în conformitate cu obiectivele cercetării, conține soluții pentru dezvoltarea funcțională a sistemului de guvernare locală prin atribuirea clară și coerentă a competențelor și resurselor necesare pentru realizarea acestora, luându-se în calcul postulatele doctrinare, dar și experiența relevantă analizată în lucrare.

Astfel, este argumentată necesitatea definirii tipurilor de competențe – proprii, delegate, partajate, respectiv concretizarea celor proprii în obligatorii și facultative. Pornind de la concluziile făcute în subcapitolul 2.2, se propune definirea tipurilor mari de competențe proprii ale colectivităților locale ce reies din interesele specifice locale, dar și reglementarea exhaustivă a competențelor proprii obligatorii, în parte – problema utilităților publice (serviciilor publice de gospodărie comunală), care sunt de bază pentru acestea, constituind și elementul declanșator al descentralizării teritoriale. Urmare a identificării colectivităților descentralizate/autorităților administrației publice locale ca element independent în sistemul politic și cel administrativ ale statului, parte integrantă a puterii executive, se propune aprobarea unui nou mod juridic/instituțional de atribuire a competențelor acestora, așa cum prevede Strategia 2016-2020 [8, p. 16]. În aceeași ordine de idei, autorul pledează pentru reglementarea exhaustivă a statutului funcției primarului în calitate de reprezentant al statului pe plan local, implicit asigurarea resurselor necesare executării atribuțiilor delegate de către stat.

În altă ordine de idei, luându-se în calcul concluziile de rigoare formulate în subcapitolul 3.1 privind interdependența eficienței actului de guvernare locală și respectarea principiilor descentralizării și autonomiei locale vizând corelarea resurselor financiare ale colectivităților teritoriale cu responsabilitățile (competențele) atribuite acestora, sunt înaintate propuneri coerente postulatelor doctrinare, dar și conforme practicilor administrative avansate, inclusiv celor analizate în prezenta lucrare, fiind vorba despre

asigurarea veniturilor proprii la nivelul statelor Uniunii Europene (nu mai puțin de 50 la sută din bugetele locale). Totodată, este argumentată necesitatea alocărilor proporționale pentru competențele delegate de stat și cele partajate cu acesta în baza evaluării necesităților de cheltuieli potrivit unor standarde de cost și de calitate pe dimensiunea tipurilor de competențe.

În același context, se propune, argumentat, alocarea conformă a patrimoniului. Acesta trebuie să fie pe cât de posibil diversificat, inclusiv zăcăminte, suprafețe împădurite și acvatice. Se pune accentul pe necesitatea urgentării procedurilor dedelimitare a patrimoniului colectivităților descentralizate și creării instrumentelor necesare pentru gestionarea eficientă a acestuia, așa cum prevăd documentele de politici privind descentralizarea și reforma administrației publice [8].

Propunerile autorului privind reconsiderarea sistemului administrativ sunt subiectul *subcapitolului 4.4*, cu genericul *Organizarea administrativă a teritoriului național în condițiile descentralizării puterii*. Pornind de la starea de lucruri analizată în subcapitolul 3.2, dar și ținându-se cont de postulatele doctrinare ale subsidiarității și descentralizării, de experiențele analizate în lucrare, se propune organizarea administrativă a Republicii Moldova pe două niveluri: satul (comuna), orașul (municipiul) – unitatea de bază pentru realizarea puterii publice și nivelul al doilea – regiunea. În contextul analizei realizate se consideră rațional constituirea colectivităților teritoriale locale (nivelul întâi) în baza principiilor și liniilor directe ale descentralizării, practicilor administrative avansate invocate în prezenta cercetare, atribuindu-li-se acestora administrarea treburilor publice locale conform competențelor definite în subcapitolul 4.1. Din perspectiva principiilor subsidiarității și proporționalității utilizate în cadrul UE în vederea stabilirii unui nivel optim de putere publică pentru executarea funcției publice și prestarea serviciilor, prevederilor Cartei Europene a Autonomiei Locale privind posibilitatea atribuirii unei responsabilități unei alte autorități (decât celei de nivelul întâi), ținându-se cont de exigențele de eficacitate și economie, se propune instituirea nivelului administrativ regional în conformitate cu clasificarea statistică teritorială la nivelul UE – NUTS. În acest sens, bazându-se pe experiența studiată, dar și pe analiza comparată realizată în subcapitolul 3.3, autorul argumentează raționalitatea unei asemenea abordări. În parte, invocând-se exemplul de succes al Poloniei, dar și lecțiile experienței Letoniei, se argumentează importanța transpunerii coerente a principiului fundamental al subsidiarității în organizarea administrativă a teritoriului și sistemului administrației publice. În aceeași ordine de idei, este demonstrată necesitatea elaborării și implementării clasificării UE - NUTS în Republica Moldova, luându-se în calcul experiența statelor Uniunii Europene, model ce reprezintă o provocare enormă cu un impact politic, economic și social mare pentru asigurarea unei dezvoltări echilibrate a localităților și reducerea disparităților regionale, dar și discrepanțelor dintre mediul rural și cel urban [15].

Drept model de bază se propune varianta cu două niveluri administrative analizată în *Studiul analitic privind structura administrativ-teritorială optimală pentru Republica Moldova* [17], realizat de către Expert Grup (Centrul Analitic Independent) cu suportul PNUD în cadrul elaborării Strategiei Naționale de

Descentralizare, coroborată cu recomandările *Raportului de fezabilitate vizând alinierea Republicii Moldova la clasificarea statistică teritorială la nivel UE-NUTS* [15], dar și ținându-se cont de recomandările expuse în teză, în parte – de obiecțiile și propunerile formulate la analiza Studiului citat *supra*. Autorul, în calitate de președinte al Comisiei parlamentare pentru descentralizare (2010-2014), a fost implicat nemijlocit în elaborarea documentelor de politici privind descentralizarea (Strategia Națională de Descentralizare), fiind și unul dintre beneficiarii analizelor/studiilor/rapoartelor conexe acestora.

*Subcapitolul 4.5* conține concluziile la subiectele reflectate.

**Concluziile generale și recomandările** cercetării sintetizează rezultatele teoretico-științifice și empirice ca urmare a investigațiilor întreprinse și motivate prin argumentările de rigoare, conțin soluții plauzibile privind descentralizarea reală a puterii și modernizarea administrației publice.

**Problema științifică importantă soluționată** prin prezenta cercetare constă în fundamentarea teoretică a sistemului administrativ descentralizat, fapt ce a contribuit la clarificarea locului și rolului colectivităților teritoriale/autorităților administrației publice locale ca element independent în sistemul politic și în cel administrativ ale statului, parte integrantă a puterii executive, și la identificarea căilor și modalităților de modernizare complexă a administrației publice centrale și a administrației publice locale în condițiile descentralizării puterii conform principiului subsidiarității.

Cercetarea formulează o viziune inedită asupra organizării sistemului administrativ descentralizat în condițiile Republicii Moldova, fiind soluționată, astfel, o problemă științifică aplicativă de importanță majoră.

**Contribuția autorului** a fost realizată prin: argumentarea caracterului descentralizat al statului; identificarea descentralizării drept principiu de bază al administrației publice locale; clarificarea esenței descentralizării prin servicii (tehnice); identificarea locului colectivităților descentralizate/autorităților administrației publice locale ca element independent în sistemul politic și în cel administrativ ale statului, parte integrantă a puterii executive care participă la guvernare în nume propriu; conceptualizarea esenței și naturii intereselor specifice locale – element-cheie/declanșator al descentralizării teritoriale și fundamentarea responsabilităților administrației publice locale (competențe proprii – obligatorii și facultative); clarificarea esenței conceptului „autonomie locală” ca mod de organizare și funcționare a colectivităților descentralizate, formularea propriei definiții a principiului care include mecanismul/instrumentele privind transpunerea practică a acestuia, fiind una măsurabilă; identificarea statutului/calității primarului ca reprezentant al statului pe plan local și accentuarea necesității de a fi reglementat adecvat în legislația relevantă; introducerea în circuitul științific a noțiunii „sistem administrativ descentralizat” și fundamentarea elementelor constitutive, a principiilor de organizare și funcționare a acestuia; elaborarea viziunii privind organizarea administrativă a teritoriului național în condițiile descentralizării puterii; clarificarea principiului deconcentrării serviciilor publice; conceptualizarea viziunii privind deconcentrarea serviciilor publice și modernizarea modului de prestare a acestora în contextul subsidiarității; identificarea căilor și modalităților de modernizare integrată a administrației publice în bază descentralizării puterii.

În urma analizei și generalizării materiei expuse în teză au fost formulate următoarele *concluzii*:

1. Literatura străină poartă un caracter multidisciplinar. Autorii analizează și fundamentează descentralizarea din perspectiva subsidiarității, argumentează interdependența acesteia cu deconcentrarea serviciilor publice ale statului, definesc conceptul de colectivitate descentralizată ca entitate de bază în realizarea puterii publice, identifică autonomia administrativă ca modalitate de funcționare a colectivităților

teritoriale locale. Investigațiile respective oferă soluții verosimile pentru modernizarea administrației publice prin descentralizarea puterii.

Literatura autohtonă tratează problematica descentralizării din perspectiva principiilor de bază ale administrației publice locale, în parte, a celui privind descentralizarea serviciilor publice. Totodată, problema descentralizării în condițiile subsidiarității este analizată insuficient, iar autoritățile competente ale statului nu dispun de o viziune fundamentată științific privind reforma administrației publice în baza descentralizării puterii.

2. Din perspectiva principiului subsidiarității, administrația publică este organizată și funcționează în condițiile descentralizării și deconcentrării puterii (sistemul administrativ descentralizat). Administrarea treburilor publice în condițiile sistemului administrativ descentralizat este realizată de către colectivitățile teritoriale/autoritățile administrației publice locale și regionale și, respectiv, de către organele deconcentrate ale statului, iar puterea centrală (executivă) are drept domeniu de competență procesul de guvernare.

3. Administrația publică din Republica Moldova este în discordanță cu principiul fundamental al subsidiarității; organizarea și funcționarea acesteia nu corespunde Principiilor Administrației Publice (SIGMA/OECD), fiind ineficientă din perspectiva furnizării serviciilor publice. Raționalizarea administrației publice centrale nu s-a bazat pe analizele funcționale efectuate anterior, dar și fără a fi efectuate unele analize suplimentare. Sistemul administrației publice locale este excesiv de fragmentat, majoritatea absolută a autorităților administrației publice locale nu întrunesc condițiile de capacitate administrativă, structurile și mijloacele administrative ale acestora nu corespund cu misiunea colectivităților teritoriale descentralizate, care au, în principal, rolul de reprezentare, nu însă de furnizare a serviciilor publice.

4. Practicile administrative avansate, analizate în prezenta cercetare se caracterizează prin organizarea administrației publice în condițiile subsidiarității, aplicarea de reguli fundamentale ce garantează independența politică, administrativă și financiară a colectivităților teritoriale locale. Descentralizarea autorității publice și deconcentrarea serviciilor publice ale statului în conformitate cu principiile subsidiarității, participarea autorităților locale la exercitarea guvernării în nume propriu și transferul de responsabilitate pentru actul guvernării locale sunt elementele caracteristice modelelor europene de organizare a administrației publice.

5. Dezvoltarea administrației publice eficiente și responsabile implică reforma acesteia, bazată pe descentralizarea puterii, în vederea definirii și delimitării clare a raporturilor din cadrul administrației publice centrale, dintre guvernarea centrală și cea locală. Modernizarea și eficientizarea sistemului administrației publice locale necesită reforme principiale și profunde ale întregului sistem administrativ, bazate pe o abordare integrată de reformare a administrației publice centrale, în corelare cu modernizarea administrației publice locale.

În condițiile descentralizării puterii, se impune deconcentrarea serviciilor publice ale statului, conform principiului subsidiarității, prin organizarea circumscripțiilor administrative la nivel regional, instituirea instituției prefectului, abilitate cu puterea de decizie privind administrarea treburilor publice ale statului în teritorii și relațiile acestuia cu colectivitățile teritoriale, modernizarea prestării serviciilor prin delegare și utilizarea ghișeului unic pe platforma administrației publice locale.

6. Din perspectiva societății în schimbare și a necesității modernizării în permanență a statului tematica abordată necesită a fi investigată și dezvoltată în continuare. În parte, subiectele jurisdicției administrative și a celei constituționale, problema controlului statului asupra colectivităților descentralizate (aspectul administrativ și cel financiar), dimensiunea conceptului „descentralizarea prin servicii (tehnică)”, analizate tangențial în lucrare, urmează să fie investigate aprofundat în vederea dezvoltării și definitivării viziunii privind organizarea și funcționarea administrației publice în condițiile principiului fundamental al subsidiarității.

În baza studiului efectuat și a concluziilor trase, au fost formulate următoarele *recomandări*:

1. Autoritățile competente ale statului (Parlamentul și Guvernul) ar trebui să asigure:

- fundamentarea constituțională a caracterului descentralizat al statului/sistemului teritorial ce asigură descentralizarea puterii publice; statuarea în Legea Fundamentală a criteriilor de autonomie administrativă a satului (comunei), orașului (municipiului) ca unitate de bază a administrației publice locale în corespundere cu concluziile formulate în cercetare și în lucrările aferente, ideile respective fiind o modalitate pentru modernizarea statului/administrației publice și democratizarea societății;

- actualizarea documentelor de politici privind reforma administrației publice în baza descentralizării puterii și conceptualizarea unei viziuni politico-strategice privind amenajarea administrativă a teritoriului național și organizarea administrației publice care să asigure descentralizarea puterii publice în condițiile subsidiarității, luându-se în calcul opinia propusă în lucrare și în publicațiile relevante, conformă postulatelor doctrinare și practicilor administrative avansate;

- revizuirea legislației relevante cu referire la organizarea și funcționarea administrației publice în condițiile descentralizării puterii, după caz, elaborarea actelor normative necesare în conformitate cu propunerile ce se conțin în teză și în publicațiile aferente, acestea fiind în concordanță deplină cu concluziile Raportului de țară (SIGMA) și cu Principiile Administrației Publice (SIGMA/OECD);

- instituirea consiliilor consultative științifice pentru avizarea proiectelor de acte normative și a documentelor de politici în domeniile de referință, luându-se în considerare concluziile formulate în lucrare și în publicațiile la tema acesteia, dar și fiind în corespundere cu reglementările privind expertiza științifică a actelor normative;

- stabilirea unei structuri comune pentru coordonarea și implementarea reformelor descentralizării puterii, modernizarea administrației publice și dezvoltarea regională în corespundere cu opinia expusă în

prezenta lucrare și în cele relevate la tema de cercetare, ca fiind o modalitate de asigurare a sinergiei domeniilor conexe și de maximizare a eficienței acestor procese.

2. Instituțiile de învățământ superior de specialitate ar putea:

- să includă subiectele abordate în teză în tematica cursurilor universitare din modulul Științe administrative, a cursurilor de dezvoltare profesională și de formare continuă pentru aleșii locali, funcționarii publici și persoanele cu funcții de demnitate publică;

- să asigure investigarea și dezvoltarea multidimensională a problematicii descentralizării;

- să prevadă în lista temelor de cercetare următoarele subiecte analizate tangențial în lucrare ca fiind probleme conexe domeniului investigat: aspecte privind jurisdicția administrativă și cea constituțională; controlul statului asupra colectivităților teritoriale locale și regionale (aspectul administrativ și cel financiar); descentralizarea prin servicii (tehnică).

## BIBLIOGRAFIE

### În limba română:

1. Acordul de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte și Uniunea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora pe de alta parte, ratificat prin Legea nr.112 din 02.07.2014. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2014, nr.185-199 (442)
2. Alexandru I. Administrația publică. Ediția a 2-a. București: Lumina Lex, 2001. 626 p. ISBN 973-588-183-7
3. Carta Europeană a Autonomiei Locale din 15.10.1985. În: „Tratate internaționale”, 1999, volumul 14.
4. Coman-Kund F., Coman-Kund L. Drept administrativ: Sinteze teoretice și exerciții practice. București: Universul Juridic, 2013. 333 p. ISBN 606-673-00705
5. Cornea S. Organizarea teritorială a puterii locale în Republica Moldova: abordare politologică și oportunități de reformare: Autoreferatul tezei de doctor habilitat în științe politice. Chișinău, 2019. 54 p.
6. Descentralizare și Autonomie locală. Modele europene pentru Republica Moldova. Chișinău: Epigraf, 2012. 62 p. ISBN 978-9975- 125- 02-1
7. Evaluarea serviciilor publice deconcentrate în Republica Moldova. Raport Final. Versiunea 1.0. CPM/BCI/PNUD. Chișinău, 2010. 98 p.
8. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova pentru aprobarea Strategiei privind reforma administrației publice pentru anii 2016-2020, nr. 911 din 25.07.2016. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2016, nr. 256-264 (1033).
9. Kulesza M. Metode și tehnici de management al reformelor în țările ECE: experiența poloneză. În: Controlul descentralizării și reformele administrației publice în Europa Centrală și de Est. Chișinău: „Tehnica-Info”, 2004, p. 179-202. ISBN 9975-63-236-x
10. Platon M. Introducere în știința administrației publice. Chișinău: AAP, 1999. 377 p.
11. Popa E. Autonomia locală în România. București: ALL BECK, 1999. 214 p. ISBN 973-9435-14-9
12. Popa V., Munteanu I., Mocanu V. De la centralism spre descentralizare. Chișinău: Cartier, 1998. 220 p. ISBN 9975-949-33-9
13. Preda M. Autoritățile administrației publice. București: Lumina Lex, 1999. 687 p. ISBN 973-588-090-3
14. Raport de evaluare a capacităților administrative ale autorităților administrației publice locale. IDIS Viitorul/IDU/AVENSA; Programul PNUD/PCDLI. Chișinău, 2010. 76 p.
15. Raport de fezabilitate vizând alinierea Republicii Moldova la clasificarea statistică teritorială la nivel UE-NUTS. Proiectul Comun al ONU „Consolidarea sistemului statistic național”. Componenta cu privire la, „Îmbunătățirea disponibilității și fiabilității statisticilor regionale pentru factorii de decizie din Republica Moldova”. Chișinău: UN Moldova, 2014.
16. Sîmboteanu A. Administrația publică: prin reformare spre modernizare. Chișinău: CEP USM, 2013. 326 p. ISBN 978-9975-71-349-8
17. Studiu analitic privind stuctura administrativ-teritorială optimală pentru Republica Moldova. Expert Grup, Centru Analitic Independent. Chișinău, 2010. 184 p.
18. Șaptefrați T. Abordari metodologice ale procesului de reformare a administrației publice. În: Teoria și practica administrării publice. Conferință științifico-practică internațională, 17 mai 2018. Chișinău: AAP, p. 61-66. ISBN 978-9975-3019-7-8
19. Vedinaș V. Drept administrativ. București: Universul Juridic, 2012. 568 p. ISBN 978-973-127-726-4



### **În limba franceză:**

20. Decentralisation et formation pour l'administration locale. Conference des directeurs des ENA, IAP, ISM d'Afrique (7; Yaounde 1995-12-04). Cahiers Africains d'Administration Publique. CAFRAD, Tanger, 1997, Num hors serie. 105 p. ISSN 0007-9588
21. Gontcharoff G., Milano S. La decentralisation. 2. Le transfert des competences et son financement. Paris: Syros, 1987. 189 p. ISBN 2 867 38 207 6
22. Eisenberg E., Welz, Ch. Collectivites locales et federalisme. În: Les collectivites decentralisees de l'Union europeenne. Sous la direction d'Alain Delcamp. Paris: La Documentation Français, 1994. p. 19-58.
23. Les collectivites decentralisees de l'Union europeenne. Sous la direction d'Alain Delcamp. Paris: La Documentation Français, 1994. 369 p.
24. Les collectivites locales en France. Les notices. Coordonne par Maryvonne Bonnard. Paris: La Documentation Français, 1996. 135 p. ISBN 9 782110 034946
25. Loi d'orientation no 92-125 du 6 fevrier 1992 relative a l'administration teritoriale de la Republique. În: JORF no 33 du 8 fevrier 1992, p. 2064.
26. Rivero J., Waline J. Droit administratif. Paris: Dalloz, 1994. 482 p. ISBN 9 782247 018529

### **În limba engleză:**

27. Baseline Measurement Report: The Principles of Public administration: Moldova, 2015. 123 p. [citat 17.10.2018]. Disponibil: [sigmaweb.org/publications/baseline-measurment-moldova-2015.pdf](http://sigmaweb.org/publications/baseline-measurment-moldova-2015.pdf).
28. Consolidation or fragmentation? Edited by Pawel Swianiewicz. Budapest: OSI/LGI, 2002. 329p. ISBN 963 9419 45 1
29. Local government reform in Poland: an insider's story by Jerzi Regulski. Budapest: OSI/LGI, 2003. 263 p. ISBN 963 9419 68 0. [citat: 20.02.2017]. Disponibil: [http://w.frdl.org.pl/fpliki/frdl/document/regulski\\_local\\_democracy.pdf](http://w.frdl.org.pl/fpliki/frdl/document/regulski_local_democracy.pdf).

### **În limba rusă:**

30. Выдрин И. В., Эмих В. В. Принцип субсидиарности в организации местного самоуправления в России и Польше. În: Науч. ежегодник Ин-та философии и права Урал. отд-ния Рос. акад. наук, 2017. Т. 17, вып. 2. С. 71-99. УДК 34:352.075 DOI 10.17506/ryipl.2016.17.2.7199
31. Ижа Н., Маев А. Децентрализация власти европейские тенденции и перспективы для Украины. În: Teoria și practica administrării publice. Conferință științifico-practică internațională, 19 mai 2017. Chișinău: AAP, 2017, p. 15-20. ISBN 978-9975-3019-7-8

## LISTA PUBLICAȚIILOR AUTORULUI LA TEMA TEZEI

### a) Articole publicate în reviste categoria B

1. Țap Iu. Abordări doctrinare privind organizarea administrației publice locale. În: Administrarea Publică, 2019, nr. 4(104), p. 135-141. ISSN 1813-8489
2. Țap Iu. Deconcentrarea serviciilor statului – premisă de modernizare a prestării serviciilor și facilitare a descentralizării puterii. În: Revistă de Filosofie, Sociologie și Științe Politice, 2020, nr. 2, 2020. p. 104-110. ISSN 1857-2294
3. Țap Iu. Principiile de bază ale administrației publice locale în contextul sistemului administrativ descentralizat. În: Moldoscopie, 2020, nr. 4, p. 42-55. ISSN 1812-2566

### b) Articole publicate în reviste categoria C

4. Țap Iu. Dezvoltarea administrației publice eficiente și responsabile prin modernizarea funcțiilor executive și consolidarea managementului. În: Administrarea Publică, 2016, nr. 1(89), p. 127-130. ISSN 1813-8489
5. Țap Iu. Descentralizarea – calea democratizării și modernizării Republicii Moldova. În: Administrarea Publică, 2017, nr. 2(94), p. 133-137. ISSN 181308489

### c) Articole publicate în culegri internaționale

6. Țap Iu. L'administration publique en Republique de Moldavie dans le context de la decentralization. În: Maria Orlov. L'organization de l'administration publique locale en Moldavie. Saarbrucken: Editions universitaires europeennes, 2016, p. 44-48.

### d) Culegeri de lucrări ale conferințelor internaționale

7. Țap Iu. Administrația publică în Republica Moldova în contextul descentralizării. În: Teoria și practica administrării publice: Conferință științifico-practică internațională, 20 mai 2013. Chișinău: AAP, 2013. p. 31-34. ISBN 978-9975-4241-5-8
8. Țap Iu. Abordări conceptuale ale descentralizării administrației publice. În: „Contribuția tinerilor cercetători la dezvoltarea administrației publice: Conferință științifico-practică internațională”, 27 februarie 2015. Chișinău, 2015, p. 10-16. ISBN 978-9975-115-62-9
9. Țap Iu. Locul administrației publice locale în contextul puterii publice și principiile de bază ale acesteia. În: Teoria și practica administrării publice: Conferință științifico-practică internațională, 22 mai 2015. Chișinău, 2015, p. 25-27. ISBN 978-9975-3019-3-0
10. Țap Iu. Conceptul de autonomie locală – principiu fundamental privind dezvoltarea funcțională și instituțională a administrației publice locale. În: Teoria și practica administrării publice: Conferință științifico-practică internațională, 19 mai 2017. Chișinău: AAP, 2017. p. 68-72. ISBN 978-9975-3019-8-5

11. Țap Iu. Alocarea adecvată a competențelor – condiție a funcționalității administrației publice locale. În: Teoria și practica administrării publice: conferință științifico-practică internațională, 17 mai 2018. Chișinău: AAP, 2018. p. 99-105. ISBN 978-9975-3019-7-8
12. Țap Iu. Dezvoltarea funcțională a administrației publice locale în contextul Acordului de Asociere cu UE. În: Consolidarea administrației publice locale și perspectivele Europene ale Republicii Moldova: Conferință științifico-practică internațională, 23 noiembrie 2018. Chișinău: AAP, 2018, p. 18-29. ISBN 978-9975-134-20-0
13. Țap Iu. Principiile de bază ale administrației publice locale: probleme și soluții. În: Teoria și practica administrării publice: Conferință științifico-practică internațională, 17 mai 2019. Chișinău: AAP, 2019, p. 158-163. ISBN 978-99753240-4-5
14. Țap Iu. Descentralizarea puterii: realizări și perspective. În: Teoria și practica administrării publice: Conferință științifico-practică internațională, 21 mai 2021. Chișinău: AAP, 2021, p. 122-127. ISBN 978-9975-3492-6-0

#### **e) Culegeri naționale**

15. Țap Iu. Propuneri privind elaborarea Regulamentului de organizare și funcționare a primăriei. În: Instrumente de bună guvernare la nivel local. Chișinău: AAP, 2017, p. 24-39. ISBN 978-9975-136-36-5
16. Țap Iu. Resursele administrației publice locale. În: Administrația publică locală. Chișinău: AAP, 2018, p. 165-188. ISBN 978-9975-3240-2-1

## ADNOTARE

**Țap Iurie, „Administrația publică din Republica Moldova în contextul descentralizării”. Teză de doctor în științe administrative. Chișinău, 2022.**

**Structura tezei:** introducere, patru capitole, concluzii generale și recomandări, bibliografie din 166 de titluri; 142 pagini text de bază, figuri – 8, tabele – 9. Rezultatele obținute sunt publicate în 16 lucrări științifice.

**Cuvinte-cheie:** Republica Moldova, sistem administrativ descentralizat, administrația publică centrală, administrația publică locală, subsidiaritate, descentralizare, autonomie locală, deconcentrare, colectivități teritoriale, competențe, servicii publice.

**Scopul lucrării:** cercetarea complexă și aprofundată axată pe organizarea și funcționarea administrației publice în contextul descentralizării în vederea stabilirii disfuncționalităților existente, identificării căilor și modalităților de dezvoltare a administrației publice eficiente și responsabile.

**Obiectivele cercetării:** identificarea gradului de cercetare a problematicii descentralizării în literatura de specialitate din țară și de peste hotare; analiza teoretico-metodologică a organizării și funcționării administrației publice din perspectiva principiului subsidiarității; cercetarea modului de organizare și funcționare a autorităților administrației publice din Republica Moldova în vederea identificării disfuncționalităților existente; analiza comparată privind descentralizarea puterii și consolidarea autonomiei locale în statele UE și identificarea practicilor administrative avansate, a experiențelor relevante, în scopul adaptării lor adecvate în condițiile Republicii Moldova; identificarea căilor de modernizare a administrației publice și modelarea unei viziuni în vederea organizării administrative a teritoriului național în condițiile subsidiarității.

**Noutatea și originalitatea științifică** a lucrării constau în: fundamentarea teoretică a caracterului descentralizat al statului, identificarea colectivităților teritoriale/administrației publice locale drept element independent în sistemul politic și în cel administrativ ale statului, parte integrantă a puterii executive; abordarea inovativă a problemei descentralizării și deconcentrării puterii în vederea dezvoltării complexe a administrației publice centrale și a celei locale ca factor pentru modernizarea acestora.

**Problema științifică soluționată** rezidă în: fundamentarea științifică a sistemului administrativ descentralizat; identificarea căilor și modalităților de modernizare complexă a administrației publice centrale și a administrației publice locale în condițiile descentralizării puterii.

**Semnificația teoretică a cercetării** constă în: consolidarea și completarea conceptelor de bază privind sistemul administrativ descentralizat; fundamentarea teoretică a principiilor organizării și funcționării administrației publice în condițiile subsidiarității.

**Valoarea aplicativă a lucrării:** concluziile și recomandările formulate pot servi drept sursă solidă pentru autoritățile competente ale statului, în vederea conceptualizării unei viziuni politico-strategice cu referire la descentralizarea și deconcentrarea puterii și consolidarea sistemului administrativ descentralizat, la modificarea, în acest sens, a prevederilor constituționale și la dezvoltarea unui cadru normativ relevant; acestea sunt, în egală măsură, adecvate pentru utilizare în procesul de instruire la predarea cursurilor universitare din modulul Științe administrative.

**Implementarea rezultatelor științifice** a fost realizată prin: publicațiile științifice la subiectul cercetat; implementarea noului sistem al finanțelor publice locale; consolidarea bazei de venituri pentru bugetele locale; instituirea garanției juridice a autonomiei locale; amendarea cadrului normativ relevant.

## АННОТАЦИЯ

**Тар Іurie**, „Публичное управление в Республике Молдова в контексте децентрализации”.  
**Докторская диссертация в области административных наук. Кишинев, 2022.**

**Структура диссертации:** введение, четыре главы, выводы и рекомендации, библиография из 166 наименований; 142 страницы основного текста, 8 фигур, 9 таблиц. Результаты исследования опубликованы в 16 научных работах.

**Ключевые слова:** Республика Молдова, децентрализованная административная система, центральное публичное управление, местное публичное управление, субсидиарность, децентрализация, местная автономия, деконцентрация, местные органы власти, компетенции, публичные услуги.

**Цель исследования:** комплексное исследование организации и функционирования публичного управления в контексте децентрализации с целью выявления существующих дисфункций, определения путей и методов развития эффективного и ответственного государственного управления.

**Задачи исследования:** определить степень исследования проблематики децентрализации власти в литературе по специальности, изданной в стране и за рубежом; теоретико-методологический анализ организации и функционирования публичного управления с учетом принципа субсидиарности; анализ организации и функционирования публичного управления в Молдове с целью выявления существующих перекосов; сравнительный анализ децентрализации власти и укрепления местной автономии в странах ЕС и выявление передовых управленческих практик, соответствующего опыта и возможности их адекватной адаптации в условиях нашей страны; определение путей и методов модернизации публичного управления в Молдове и формирование видения для административного обустройства территории страны в условиях децентрализации власти.

**Научная новизна работы** заключается в: теоретическом обосновании децентрализованного характера государства, места и роли местной администрации в политической и административной системе государства как составной части исполнительной власти; инновационном подходе к проблеме децентрализации и деконцентрации власти через комплексную модернизацию центрального и местного публичного управления.

**Научная проблема которая была решена:** научно обоснована децентрализованная административная система; определены пути и способы модернизации публичного управления в условиях децентрализации власти.

**Теоретическая значимость исследования** состоит в: закреплении и дополнении основных концепций децентрализованной административной системы; теоретическом обосновании принципов организации и функционирования государственного управления в условиях субсидиарности.

**Практическая ценность работы:** сформулированные выводы и рекомендации могут стать подспорьем компетентным государственным органам при концептуализации политико-стратегического видения децентрализации и деконцентрации власти и для укрепления децентрализованной административной системы, изменения конституционных положений и разработки соответствующей нормативной базы, они также могут быть использованы в учебном процессе при преподавании административных наук.

**Внедрение научных результатов** было достигнуто за счет: научных публикаций по теме исследования; внедрения новой системы местного финансирования; консолидации доходной части местных бюджетов; установления правовых гарантий местного самоуправления; внесения изменений в соответствующие правовые нормы.

## ANNOTATION

**Tap Iurie, "The public administration of the Republic of Moldova in the context of decentralization". PhD thesis in administrative sciences. Chişinău, 2022.**

**Structure of the thesis:** introduction, four chapters, general conclusions and recommendations, bibliography of 166 titles; basic pages – 142, figures – 8, tables – 9. The results obtained are published in 16 scientific papers.

**Keywords:** Republic of Moldova, decentralized administrative system, central public administration, local public administration, subsidiarity, decentralization, local autonomy, deconcentration, territorial communities, competencies, public services.

**Purpose of the paper:** complex and indepth research on the organization and functioning of public administration in the context of decentralization in order to establish existing dysfunctions, identify ways and means of developing efficient and responsible public administration.

**Research objectives:** identifying the degree of reseach on the issue of decentralization in the literature in the country and abroad; theoretical-methodological analysis of the organization and functioning of public administration from the perspective of the principle of subsidiarity; research on the organization and functioning of public administration authorities in the Republic of Moldova in order to identify existing dysfunctions; comparative analysis regarding decentralization of power and consolidation of local autonomy in EU countries and identification of advanced administrative practices, relevant experiences in their creative adaptation under the conditions of the Republic of Moldova; identifying ways to modernize public administration and shaping a vision for the administrative organization of the national territory under conditions of subsidiarity.

**The novelty and scientific originality of the paper** consists in: theoretical substantiation of the decentralized character of the state, identification of local authorities/local public administration as an independent element in the political and administrative system of the state, integral part of the executive power; the innovative approach to the problem of decentralization and deconcentration of power in order to develop the complex of central and local public administration as a factor for their modernization.

**The scientific problem solved resides** in: the scientific substantiation of the decentralized administrative system and the identification of the ways and modalities of the complex modernization of the central public administration and the local public administration in the conditions of decentralization of power.

**The theoretical significance of the research consists** in: strengthening and complementing the basic concepts of the decentralized administrative system; theoretical basis of the principles of organization and functioning of public administration in conditions of subsidiarity.

**The applicative value of the paper:** the conclusions and recommendations formulated can serve as a basis for the competent authorities of the state in order to conceptualize a political-strategic vision regarding the decentralization of power and the consolidation of the local autonomy and democracy in the context of the principles of good governance, in this sense, the constitutional provisions and the development of the relevant normative framework.

**The implementation of scientific results was achieved** by: scientific publications on the researched subject; implementation of the new system of local public finances; strengthening the revenue base for local budgets; establishing the legal guarantee of local autonomy; amendment of the relevant normative framework.

**ȚAP IURIE**

**ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ DIN REPUBLICA MOLDOVA  
ÎN CONTEXTUL DESCENTRALIZĂRII**

**SPECIALITATEA ȘTIINȚIFICĂ 563.02: ORGANIZAREA ȘI DIRIJAREA ÎN  
INSTITUȚIILE ADMINISTRAȚIEI PUBLICE; SERVICII PUBLICE**

Autoreferatul tezei de doctor în științe administrative

---

Aprobat spre tipar: 31.10.2022

Formatul hârtiei 60x84 1/16

Hârtie ofset. Tipar ofset.

Tiraj 50 ex.

Coli de tipar.2,0.

Comanda nr. 180.

---

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