



CONGRESUL AUTORITĂȚILOR LOCALE DIN MOLDOVA

Str. Columna 106 A, Chișinău, Republica Moldova (secretariat)
Tel: 22-35-09, Fax: 22-35-29, mob. 079588547, info@calm.md, www.calm.md

Nr.27 din 11 martie 2019

Către: PRIM-MINISTRUL REPUBLICII MOLDOVA,
GUVERNUL REPUBLICII MOLDOVA
MINISTERUL EDUCAȚIEI, CULTURII ȘI CERCETĂRII AL
REPUBLICII MOLDOVA
Copie: CANCELARIA DE STAT A REPUBLICII MOLDOVA
MINISTERUL FINANȚELOR REPUBLICII MOLDOVA
MEMBRILOR CALM

ADRESARE

*privind Circulara Ministerului Educației, Culturii și Cercetării,
nr. 07-09/782 din 12.02.2019, privind aplicarea noii legislații în
domeniul salarizării pentru angajații în domeniul „Cultură”*

Prin prezenta, Congresul Autorităților Locale din Moldova (CALM), în conformitate cu sarcinile statutare, vine cu o serie de concretizări referitoare la CAUZELE problemelor abordate în Circulara Ministerului Educației, Culturii și Cercetării, nr. 07-09/782 din 12.02.2019, privind aplicarea noii legislații în domeniul salarizării pentru angajații din domeniul „Cultură”, în continuare Circulara.

În special, prin circulara respectivă, APL le este interzis să modifice statutul conducătorilor instituțiilor de cultură (biblioteci și case de cultură), dar și sunt obligați să le acorde acestor categorii de funcționari un nivel de salarizare conform noului sistem de salarizare care, de regulă, depășește posibilitățile bugetelor locale. Aceste noi obligații financiare care au fost stabilite în mod unilateral de către autoritățile centrale trebuie achitate din veniturile proprii ale bugetelor locale, deși trebuia să fie acoperite prin acordarea APL a unor surse financiare noi suplimentare și corespunzătoare. Acest lucru contravine cadrului legal al APL și principiilor constituționale ale autonomiei locale, a destabilizat situația din teritoriu, a creat conflicte interne, a pus în situație dificilă APL și avut un efect invers asupra conducătorilor actuali ai instituțiilor publice din domeniul culturii. APL, din lipsă de resurse și a certitudinii privind finanțarea în continuare a instituțiilor respective, sunt puse în situația de a căuta soluții, inclusiv prin optimizarea sau revizuirea numărului instituțiilor de cultură și/sau a statutului conducătorilor lor.

Constatăm că Circulara pune accent pe faptul că cadrul legislativ „nu este aplicat echitabil de către autoritățile administrației publice locale (APL), din cauza disponibilităților financiare ale acestora”. De asemenea, Circulara pune accent pe garantarea de către APL a dreptului la muncă conform articolului 43 din Constituția Republicii Moldova, prevederilor Codului muncii al Republicii Moldova, etc., dar trece cu vederea că garanțiile respective sunt asigurate de *stat, adică autoritățile*

publice, în primul rând centrale, de comun cu alte autorități (inclusiv APL), asigură respectarea dreptului fundamental respectiv, în condițiile legii.

Referitor la riscul apariției unor asemenea probleme CALM a atras atenție încă la etapa de adoptare a proiectului Legii privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, devenit lege și la care se face referință în Circulară. Respectiv, am atras atenție că sistemul de salarizare trebuie construit în limitele standardelor de funcționare ale APL, în special ale principiilor autonomiei locale și descentralizării administrative.

De asemenea, atragem atenția asupra faptului că în diferite raioane acest subiect este interpretat și tratat diferit chiar de către autoritățile financiare ale statului (direcțiile finanțe, trezorerii, inspecția financiară etc.), ceea ce accentuează starea de confuzie și incertitudine în cadrul APL. În special, în unele raioane, inspecția financiară sau direcțiile finanțe nu recunosc circulara respectivă, interzicând APL să aplice prevederile legii și să crească salariile conducătorilor din cultură, cerând poziția clară a Ministerului Finanțelor, care lipsește la moment (de ex. Șoldănești). În alte raioane, din contra, APL sunt obligate să majoreze salariile acestor categorii de angajați. Iar în al treilea caz, APL sunt sfătuite să facă optimizările, ajustările și recalificările necesare pentru a avea posibilitatea de a asigura cel puțin finanțarea și funcționalitatea instituțiilor respective.

Reieșind din cele menționate mai sus reiterăm că „bugetele locale nu pot fi aprobate și executate cu *deficit bugetar*” (art. 13 din Lege 397/2003 privind finanțele publice locale). Apare întrebarea DE UNDE APL POT LUA RESURSE PENTRU A FACE FAȚĂ NOILOR STANDARDE IMPUSE DE AUTORITĂȚILE CENTRALE ÎN DOMENIUL SALARIZĂRII DIN CULTURĂ!? DEFICIT BUGETAR NU SE PERMITE ȘI ÎMPRUMUTURILE LOCALE SUNT LIMITATE DE LEGE (până la 20 % din veniturile anuale ale bugetului respectiv)!!!

Răspunsul îl putem găsi la art. 12 din Legea citată: „Transferurile cu destinație specială de la bugetul de stat se alocă bugetelor locale pentru finanțarea:

.....
e) altor măsuri speciale.” Având în vedere urgența promovării sistemului nou de salarizare, introducerea sistemului în cauză poate fi considerată o măsură specială. Respectiv, concomitent cu proiectul privind sistemul de salarizarea trebuiau planificate resurse în bugetul de stat pentru a acoperi prin transferuri speciale decalajul de resurse necesare pentru a „garanta” tuturor „dreptul la muncă” conform noilor standarde de salarizare impuse în speță de stat.

Cele menționate sunt garantate și de următoarele standarde legale și internaționale din domeniul APL:

Conform art. 9 alin. 2 din Carta Europeană a Autonomiei Locale „resursele financiare ale autorităților administrației publice locale *trebuie să fie proporționale cu competențele prevăzute de Constituție sau de lege.*”.

Art. 10 alin. (3) din Legea 436/2006 privind administrația publică locală prevede că „autoritățile administrației publice centrale nu pot să stabilească ori să impună competențe autorităților publice locale *fără o evaluare prealabilă a impactului financiar pe care aceste competențe l-ar putea genera, fără o consultare a autorităților locale de nivelul corespunzător și fără ca colectivitățile locale să fie asigurate cu mijloacele financiare necesare.*”

Conform art. 14 (4) din aceeași Lege „consiliul local nu poate adopta decizii care implică anumite cheltuieli *fără indicarea sursei de acoperire a costului realizării deciziilor respective.*”.

Conform art. 3 din Legea 435/2006 privind descentralizarea administrativă, descentralizarea administrativă are la bază așa principii cum ar fi:

- 1) *principiul autonomiei locale*, care presupune garantarea dreptului și capacității efective a autorităților publice locale de a reglementa și gestiona, conform legii, sub propria lor responsabilitate și în interesul populației locale, o parte importantă din treburile publice;
- 2) *principiul echității*, care presupune garantarea unor condiții și oportunități egale tuturor autorităților publice locale pentru a-și atinge obiectivele în realizarea competențelor lor;
- 3) *principiul corespunderii resurselor cu competențele*, care presupune corespunderea resurselor financiare și materiale alocate autorităților publice locale cu volumul și natura competențelor ce le sînt atribuite pentru a asigura îndeplinirea eficientă a acestora;
- 4) *principiul solidarității financiare*, care presupune susținerea financiară de către stat a celor mai slab dezvoltate unități administrativ-teritoriale, în special prin aplicarea unor mecanisme de repartizare financiară echitabilă;
- 5) *principiul dialogului instituțional*, care presupune informarea și consultarea de către stat, în timp util, a autorităților publice locale, în procesul de planificare și de luare a deciziilor, prin structurile lor asociative, asupra oricărui chestiuni ce le privesc în mod direct ori sînt legate de procesul descentralizării administrative;
- 6) *principiul parteneriatului public-privat, public-public, public-civil*, care presupune garantarea unor posibilități reale de cooperare între guvern, autoritățile locale, sectorul privat și societatea civilă.”.

Ținând cont de cele menționate, CALM vine cu următoarele concluzii și propuneri:

1. Circulara respectivă NU este un act juridic și NU este o interpretare oficială, pe care o poate da doar autorul legii, în cazul dat Parlamentul, printr-o lege de interpretare. Totodată, acest document (circulară) reprezintă o abordare unilaterală a mecanismului de salarizare a angajaților din domeniul culturii, fiind în contradicție totală cu prevederile legale privind modul de organizare, finanțare și funcționare a APL.

2. Bugetele locale nu pot avea deficit, respectiv cerințele invocate în Circulară nu pot fi satisfăcute pînă la suplinirea corespunzătoare a veniturilor bugetelor locale, fie prin transferuri speciale sau prin acordare de venituri suplimentare la bugetele locale.

3. Consiliul local nu poate aproba cheltuielile respective privind salarizarea pînă nu are surse de acoperire a acestora.

4. Deși Circulara stabilește că domeniul respectiv este un domeniu propriu al APL, un organ central de specialitate intervine în dreptul deplin și exclusiv al APL, în loc să contribuie la consolidarea bazei de venituri a APL. Respectiv, asemenea document nu poate fi obligatoriu pentru APL și contravine principiului autonomiei locale.

5. Conform propunerilor CALM, inclusiv recente, este necesară evaluarea impactului prevederilor noii legislații asupra APL, consolidarea bazei de venituri a APL și stabilirea sumelor necesare pentru acoperirea decalajului respectiv în salarizarea la nivel local.

6. Conform standardelor APL nivelul de salarizare asigurat de stat trebuie să fie un nivel minim pentru APL (elementul autonomiei organizatorice și decizionale, politica de salarizare fiind un

element indispensabil). Iar nivelul maximal fiind stabilit de către APL în dependență de veniturile proprii.

Prin urmare, CALM solicită soluționarea de urgență a aspectelor menționate, inclusiv întrunirea după necesitate în cadrul unor grupuri de lucru, cu participarea Ministerului Finanțelor (precum și găsierea unor soluții sistemice și de durată).

Cu respect,

Viorel FURDUI
Director Executiv al CALM



Exec: V. Rusu, expert CALM
tel. 22 35 09