

ЗАКОН
об административной децентрализации
№ 435-XVI от 28.12.2006
Мониторул Официал № 29-31/91 от 02.03.2007

Парламент принимает настоящий органический закон.

Глава I
ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Основные понятия

В настоящем законе следующие основные понятия употребляются в значении:

местная автономия – право и реальная способность местных органов публичной власти регулировать и управлять в соответствии с законом под свою ответственность и в интересах местного населения значительной частью общественных дел;

автономия в принятии решений – право местных органов публичной власти свободно принимать решения в соответствии с законом без вмешательства других органов публичной власти в целях реализации своих интересов;

организационная автономия – право местных органов публичной власти утверждать в соответствии с законом устав, внутренние административные структуры, способ их функционирования, организационную структуру и штатное расписание, а также создавать юридические лица публичного права местного значения;

финансовая и бюджетная автономия – право местных органов публичной власти распоряжаться собственными финансовыми ресурсами в достаточном объеме и свободно использовать свои ресурсы в соответствии с законом путем принятия собственных местных бюджетов;

полномочия – совокупность прав и обязанностей местных органов публичной власти в закрепленных за ними сферах деятельности.

Статья 2. Предмет закона

Настоящий закон устанавливает общие основы регулирования административной децентрализации на основе принципов распределения полномочий между органами публичной власти.

Статья 3. Принципы административной децентрализации

Административная децентрализация осуществляется на основе следующих принципов:

а) принципа местной автономии, предусматривающего гарантирование права и реальной способности местных органов публичной власти регламентировать и управлять в соответствии с законом под свою ответственность и в интересах местного населения существенной частью общественных дел;

б) принципа субсидарности, предусматривающего осуществление общественных функций органами власти, находящимися ближе всего к гражданам, за исключением случая, когда вмешательство органов власти высшего уровня явно предпочтительнее, что вытекает из размера и характера функций и необходимости обеспечения эффективности общественного мероприятия;

в) принципа справедливости, предусматривающего гарантирование равных условий и возможностей для всех местных органов публичной власти в целях достижения при осуществлении своих полномочий поставленных задач;

d) принципа полноты полномочий, предусматривающего, что любые полномочия, предоставляемые местным органам публичной власти должны быть полными и исключительными, их осуществление не может быть обжаловано или ограничено другим органом власти, кроме как в предусмотренных законом случаях;

e) принципа соответствия полномочий ресурсам, предусматривающего, что финансовые и материальные ресурсы, выделенные местным органам публичной власти, должны соответствовать размеру и характеру предоставленных им полномочий в целях обеспечения эффективного осуществления последних;

f) принципа финансовой солидарности, предусматривающего финансовую поддержку со стороны государства наименее развитых административно-территориальных единиц, в частности, путем применения механизмов справедливого распределения финансовых средств;

g) принципа институционального диалога, предусматривающего осуществляемые государством информирование и согласование с местными органами публичной власти в разумный срок в процессе планирования и принятия решений через их общественные структуры по любым вопросам, касающимся их непосредственно или связанных с процессом административной децентрализации;

h) принципа партнерства между публичной и частной, публичной и публичной, публичной и гражданской сферами, предусматривающего гарантирование реальных возможностей сотрудничества между правительством, местными властями, частным сектором и гражданским обществом;

i) принципа ответственности органов местного публичного управления, предусматривающего обязанность реализации в пределах возложенных на эти органы полномочий установленных законом минимальных стандартов качества предоставляемых общественных и общественно-полезных услуг, относящихся к компетенции данных органов.

Глава II

СФЕРЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МЕСТНЫХ ОРГАНОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ

Статья 4. Сферы деятельности местных органов публичной власти

(1) За местными органами публичной власти первого уровня закрепляются следующие сферы деятельности:

- a) городское планирование и управление зелеными насаждениями местного значения;
- b) сбор бытовых отходов и распоряжение ими, в том числе санитарная очистка и содержание мест их складирования;
- c) распределение питьевой воды, строительство и содержание систем канализации и очистки отработанных и сточных вод;
- d) строительство, содержание и освещение улиц и местных дорог общего пользования;
- e) местный общественный транспорт;
- f) благоустройство и содержание кладбищ;
- g) управление имуществом, относящимся к местной публичной и частной сфере;
- h) строительство, управление, содержание и оборудование учебных заведений дошкольного и внешкольного образования (яслей, детских садов, художественных и музыкальных школ);
- i) развитие и управление городскими газораспределительными сетями и теплотрассами;
- j) культурные, спортивные, рекреативные мероприятия и мероприятия для молодежи, а также проектирование, развитие и управление инфраструктурами, необходимыми для осуществления этих видов деятельности;
- k) благоустройство сельскохозяйственных рынков, торговых помещений, осуществление других мер в целях экономического развития административно-территориальной единицы;

- l) создание и управление муниципальными предприятиями, организация любой деятельности в целях экономического развития административно-территориальной единицы;
- m) строительство жилья для социально-уязвимых групп и других категорий населения и предоставление им других благ;
- n) организация противопожарных служб.

(2) За местными органами публичной власти второго уровня закрепляются следующие сферы деятельности:

- a) управление публичной и частной сферами района;
- b) планирование и управление работами по строительству, содержанию и распоряжению некоторыми государственными объектами районного значения;
- c) строительство, управление и ремонт дорог районного значения, а также дорожной инфраструктуры;
- d) организация пассажирского автотранспорта, управление автовокзалами и автостанциями районного значения;
- e) установление общих основ благоустройства территории на уровне района и защиты лесов районного значения;
- f) поддержка и стимулирование инициатив по экономическому развитию административно-территориальной единицы;
- g) разработка и внедрение проектов строительства междугородных газопроводов (в том числе газопроводов среднего давления), других теплоэнергетических объектов местного значения;
- h) управление учреждениями культуры, туризма и спорта районного значения, другие мероприятия образовательного, культурного и спортивного характера районного значения;
- i) управление муниципальными предприятиями районного значения;
- j) управление учреждениями социального обеспечения районного значения;
- k) развитие и управление местными социальными услугами, предназначенными для социально незащищенных слоев населения; мониторинг качества социальных услуг.

(3) Местные органы публичной власти первого и второго уровней обладают в соответствии с законом всеми правами по регулированию и управлению любыми делами местного значения, которые не исключены из сферы их полномочий и не относятся к полномочиям другого органа власти. Другие полномочия могут быть предоставлены местным органам публичной власти только на основании закона.

Статья 5. Сотрудничество органов публичной власти

(1) Местные органы публичной власти первого и второго уровней и центральные органы публичной власти могут сотрудничать в соответствии с законом в целях обеспечения реализации определенных общественных проектов или услуг, требующих совместных усилий этих органов.

(2) Совместно осуществляемые виды деятельности определяются соглашениями, заключаемыми между сторонами в предусмотренном законом порядке и в строгом соответствии с бюджетными средствами и установленными обязанностями сторон.

(3) В заключенных соглашениях должны четко устанавливаться источники финансирования, пределы полномочий органов публичной власти каждого уровня и сроки реализации соглашения.

Статья 6. Делегирование полномочий

(1) Осуществление полномочий центральных органов публичной власти может быть делегировано местным органам публичной власти первого и второго уровней при условии соблюдения критериев эффективности и экономической рациональности.

(2) Делегирование полномочий осуществляется Парламентом по предложению Правительства.

(3) Делегирование полномочий может относиться ко всем местным органам публичной власти первого и второго уровней (всеобщее делегирование) или только к определенным местным органам публичной власти.

(4) Делегирование полномочий сопровождается в обязательном порядке обеспечением необходимых финансовых ресурсов в объеме, достаточном для их осуществления.

(5) Делегирование полномочий может не ограничиваться или не определяться во времени.

(6) Делегирование полномочий является действительным только с момента перечисления необходимых финансовых и материальных ресурсов в достаточном объеме.

Статья 7. Деконцентрированные общественные службы

(1) Центральные отраслевые органы публичного управления предоставляют населению общественные услуги, относящиеся к их компетенции, через свои территориальные структуры, которыми они управляют непосредственно.

(2) При определении обязанностей своих территориальных структур центральные органы публичного управления обеспечивают избежание любого вмешательства в обязанности, связанные с осуществлением полномочий местных органов публичной власти.

(3) Министерство местного публичного управления через свои территориальные структуры обеспечивает общее координирование деятельности деконцентрированных общественных служб на территориальном уровне.

Статья 8. Согласование с органами местного публичного управления

(1) Процесс разработки, принятия и внесения изменений в законы или другие нормативные акты, касающиеся организации и функционирования местного публичного управления, согласуется с органами местного публичного управления.

(2) Организация согласования и координация необходимых процедур обеспечиваются Министерством местного публичного управления в сотрудничестве с другими центральными отраслевыми органами публичного управления.

Глава III РАЗВИТИЕ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ

Статья 9. Правила процесса административной децентрализации

(1) Административная децентрализация является постоянно нарастающим процессом, эволюция которого происходит по мере развития административной способности административно-территориальных единиц в целях эффективного руководства общественными службами, относящимися к их компетенции.

(2) Для изучения, развития и мониторинга процесса административной и финансовой децентрализации создается паритетная комиссия по децентрализации, возглавляемая министром местного публичного управления, в состав которой входят представители различных министерств и других центральных административных органов, представители местных органов публичной власти первого и второго уровней, а также представители неправительственных организаций, осуществляющих деятельность в области публичного управления.

(3) Нарастающий процесс передачи полномочий основывается на секторальной оценке и анализе воздействия, осуществленных на основании специальной методологии и перечня показателей, разработанных министерствами и другими центральными административными органами, входящими в состав паритетной комиссии по децентрализации.

(4) Министерства и другие центральные административные органы совместно с Министерством местного публичного управления и общественными структурами местных органов публичной власти могут реализовывать различные пилотные проекты в целях проверки и оценки воздействия предложенных решений по децентрализации определенных полномочий.

(5) Не могут быть децентрализованы и переданы из сферы полномочий государства в сферу полномочий местных органов публичной власти общественные услуги, которые регламентируются Конституцией, гарантируются и обеспечиваются непосредственно и исключительно государством.

Статья 10. Соотношение между передачей полномочий и передачей ресурсов

(1) Правительство, министерства и другие центральные административные органы определяют на основании стоимостных стандартов и стандартов качества ресурсы, необходимые для осуществления передаваемых ими полномочий, а также бюджетные источники, за счет которых осуществляется финансирование передаваемых полномочий. Определенные таким образом ресурсы передаются органам местного публичного управления в предусмотренном законом порядке.

(2) Правительство, министерства и другие центральные административные органы устанавливают стоимостные стандарты и стандарты качества, относящиеся к предоставлению децентрализованных общественных услуг.

(3) Органы местного публичного управления отвечают за соблюдение при предоставлении общественных услуг стоимостных стандартов и стандартов качества.

(4) Стоимостные стандарты и стандарты качества утверждаются постановлением Правительства по предложению паритетной комиссии по децентрализации либо министерств и других центральных административных органов, согласованному с Министерством местного публичного управления.

(5) Периодическая актуализация стоимостных стандартов и стандартов качества предоставляемых услуг осуществляется в сотрудничестве с общественными структурами органов местного публичного управления.

Статья 11. Административная способность

(1) Административно-территориальная единица считается обладающей административной способностью, если она располагает материальными, институциональными и финансовыми ресурсами, необходимыми для управления и эффективного осуществления возложенных на нее полномочий.

(2) Административная способность считается адекватной законному статусу определенного местного органа публичной власти в случае, когда его административные расходы не превышают 30 процентов от общей суммы его доходов.

(3) Создание административно-территориальной единицы и наделение ее полномочиями осуществляются только в соответствии с Законом об административно-территориальном устройстве Республики Молдова и Законом о местных публичных финансах на основании следующих критериев:

а) административно-территориальная единица обладает административной способностью;

б) численность населения административно-территориальной единицы превышает минимально необходимую, установленную Законом об административно-территориальном устройстве Республики Молдова.

(4) Административные расходы и собственные доходы исчисляются по каждому виду административно-территориальной единицы в пределах, установленных Законом о местных публичных финансах.

(5) Деятельность административно-территориальных единиц, не отвечающих критериям, установленным в части (3), рассматривается по предложению Министерства местного публичного управления на заседании Правительства в целях поиска решений, относящихся к административной рационализации или территориальной консолидации.

(6) Если укрепление административной способности административно-территориальной единицы не представляется возможным, Правительство может принять решение предложить административное объединение с другими соседствующими административно-территориальными единицами в соответствии с действующим законодательством.

Глава IV ФИНАНСОВЫЕ И МАТЕРИАЛЬНЫЕ РЕСУРСЫ МЕСТНЫХ СООБЩЕСТВ

Статья 12. Финансовая децентрализация

(1) Местные органы публичной власти пользуются в соответствии с законом финансовой автономией, принимают собственный бюджет, который не зависит от государственного бюджета и отделен от него.

(2) Административно-территориальные единицы эффективно и свободно располагают собственными финансовыми ресурсами в целях осуществления своих полномочий.

(3) Местные органы публичной власти располагают собственными налоговыми доходами, установленными Законом о местных публичных финансах, которые составляют налоговую основу административно-территориальной единицы. Они располагают также другими собственными доходами, установленными указанным законом и иными нормативными актами.

(4) В целях повышения финансовой способности местных органов публичной власти им предоставляются трансферты общего назначения. Порядок исчисления общей суммы этих трансфертов устанавливается Законом о местных публичных финансах.

(5) В целях ликвидации некоторых несоответствий между финансовой способностью и потребностью в расходах некоторых местных органов публичной власти Законом о местных публичных финансах устанавливается механизм справедливого распределения финансовых средств.

(6) Министерство финансов и его децентрализованные общественные службы обеспечивают беспрепятственный доступ местных органов публичной власти к информации об определении и распределении бюджетных средств, предусмотренных законодательством.

Статья 13. Собственность административно-территориальных единиц

(1) Местные органы публичной власти обладают собственным обособленным имуществом, в состав которого входит движимое и недвижимое имущество, которым они свободно распоряжаются в соответствии с законом.

(2) Имущество административно-территориальных единиц разграничивается и четко отграничивается от имущества государства в соответствии с законом или в установленном законом порядке.

(3) Разграничение предусматривает учет имущества административно-территориальных единиц, исключительные полномочия местных органов публичной власти в принятии решений, связанных с управлением соответствующим имуществом и порядком распределения доходов, полученных в результате его использования в соответствии с законом.

(4) Основными критериями разграничения имущества административно-территориальных единиц и имущества государства являются:

- a) уровень значимости имущества (местного, районного или национального значения) и его важность, определяемая на основании специальных исследований, заключений и экспертиз;
- b) экономическая ценность и важность имущества для развития села (коммуны), города (муниципалитета), района или страны;
- c) использование имущества для размещения энергетических, транспортных и других систем государства, объектов электросвязи и метеослужб;
- d) научная, социальная, историческая, культурная и природная ценность имущества.

Глава V

ИНСТИТУЦИОННАЯ ОСНОВА ПРОЦЕССА АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ

Статья 14. Министерство местного публичного управления

(1) Министерство местного публичного управления отвечает за разработку и реализацию политики административной децентрализации, обладая при этом следующими полномочиями:

- a) разработка общей стратегии и политики административной, финансовой и имущественной децентрализации;
- b) осуществление технической координации и мониторинга процесса административной децентрализации совместно с центральными отраслевыми органами публичного управления и общественными структурами местных органов публичной власти;
- c) сотрудничество с Министерством финансов при разработке политики финансовой децентрализации;
- d) сотрудничество с другими министерствами и иными центральными административными органами при разработке и реализации стратегий административной децентрализации;
- e) осуществление совместно с Министерством финансов, другими министерствами и иными центральными административными органами, а также органами местного публичного управления сбора статистических сведений, необходимых для обоснования и оценки воздействия политики административной децентрализации;
- f) разработка, анализ и актуализация по согласованию с другими министерствами и иными центральными административными органами, а также общественными структурами органов местного публичного управления минимальных стоимостных стандартов и стандартов качества общественных и общественно полезных услуг;
- g) осуществление мониторинга за применением органами местного публичного управления минимальных стандартов качества при предоставлении общественных и общественно полезных услуг;
- h) обеспечение делопроизводства паритетной комиссии по децентрализации;
- i) дача в соответствии с законом заключений на инициативы и проекты нормативных актов об административной и финансовой децентрализации, а также о делегировании полномочий центральных отраслевых органов публичного управления местным органам публичной власти.

(2) Министерство местного публичного управления управляет национальными программами развития административно-территориальных единиц в целях стимулирования объединения последних, а также развития их административной способности.

Глава VI ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ И ПЕРЕХОДНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 15.

(1) Правительству ежегодно представлять Парламенту отчет о развитии системы публичного управления Республики Молдова и эволюции процесса административной децентрализации.

(2) Министерству местного публичного управления и Министерству финансов инициировать оценку административных способностей местных органов публичной власти и в 12-месячный срок со дня вступления в силу настоящего закона представить доклад об общей ситуации и конкретные предложения относительно административных способностей местных органов публичной власти.

Статья 16.

(1) Настоящий закон вступает в силу с 1 января 2007 года.

(2) Настоящий закон начнет применяться после утверждения плана действий, устанавливающего конкретные этапы реализации процесса административной децентрализации в Республике Молдова.

(3) Министерству местного публичного управления совместно с другими центральными отраслевыми органами публичной власти, общественными структурами местных органов публичной власти и гражданским обществом подготовить и представить Парламенту проекты законодательных актов об этапах административной децентрализации в Республике Молдова.

ПРЕДСЕДАТЕЛЬ ПАРЛАМЕНТА

Мариан ЛУПУ

Кишинэу, 28 декабря 2006 г.

№ 435-XVI.