

R A P O R T

PRIVIND ANALIZA CADRULUI DE REGLEMENTARE INCIDENT POLIȚIEI LOCALE

COORDONATOR:

VASILE LINCU

EXPERTI:

GHEORGHE ANDREI

DANIEL BARBU

DUMITRU JIANU

CRISTINA MANDA

**BUCUREȘTI
2019**

CUPRINS

ABREVIERI.....	3
INTRODUCERE	4
1. SCOPUL, OBIECTIVELE, PRINCIPIILE ȘI METODOLOGIA ANALIZEI.....	5
1.1. Scop.....	5
1.2. Obiective.....	5
1.3. Principiile analizei.....	6
1.4. Metodologia analizei.....	7
2. CONSTATĂRI ȘI	
RECOMANDĂRI.....	8
2.1. Constatări și recomandări privind competențele și atribuțiile Poliției Locale.....	9
2.2. Constatări și recomandări privind forma de organizare, structura, funcționarea, coordonarea și cooperarea Poliției Locale.....	14
2.2.1. Privind forma de organizare a Poliției Locale.....	14
2.2.2. Privind structura Poliției Locale.....	16
2.2.3. Privind funcționarea Poliției Locale.....	19
2.2.4. Privind coordonarea și cooperarea Poliției Locale.....	22
2.3. Constatări privind managementul resurselor umane și drepturile de personal.....	25
2.4. Constatări și recomandări privind dotarea și finanțarea Poliției Locale.....	30

ABREVIERI

APL	-	Administrația Publică Locală
HG	-	Hotărârea Guvernului
MAI	-	Ministerul Afacerilor Interne
MDRAP	-	Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice
MPF	-	Ministerul Finanțelor Publice
OUG	-	Ordonanța de Urgență a Guvernului
SNPV „Pro Lex”	-	Sindicatul Național Pro Lex
UAT	-	Unitate Administrativ Teritorială

INTRODUCERE

Proiectul cu tema „Analiza cadrului de reglementare incident Poliției Locale” (Analiza) a fost realizat la solicitarea Sindicatului Național **Pro Lex** (Pro Lex), de către echipa de experți formată din Gheorghe Andrei, Daniel Barbu, Dumitru Jianu și Cristina Manda, în contractul pentru elaborarea proiectului legii de modificare și completare a Legii nr. 155/2010 privind Poliția Locală.

Analiza a vizat identificarea deficiențelor cadrului de reglementare care afectează organizarea și desfășurarea activității Poliției Locale, în scopul formulării obiective a propunerilor normative de modificare și completare ce se impun.

Optimizarea organizatorică și funcțională obținută prin modificarea/completarea cadrului de reglementare va contribui la consolidarea capacității autorităților publice locale (APL) de a asigura prestarea eficace, eficientă și performantă de către Poliția Locală a serviciilor publice de calitate în beneficiul cetățeanului și comunității.

Având în vedere faptul că, în cei **8** ani de la adoptarea cadrului normativ, acesta nu a fost modificat/actualizat potrivit necesarului real, APL și Poliția Locală au întâmpinat dificultăți privind stabilirea și îndeplinirea competențelor și atribuțiilor legale; forma de organizare, structura, funcționarea, coordonarea și cooperarea Poliției Locale; managementul resurselor umane și acordarea drepturilor de personal; dotarea tehnico-materială etc.

Problemele au fost cauzate de carențele de reglementare, precum și de interpretarea diferită de către UAT a prevederilor legale. Au rezultat paralelisme și suprapuneri de competențe, organizarea și desfășurarea neunitară a activităților specifice, deficiențe operaționale, dificultăți de gestiune a resurselor umane, motivare redusă a personalului, suport financiar și logistic insuficient.

Aspectele prezentate, deși în mare măsură comune, nu privesc în mod egal UAT și structurile de Poliție Locală. Problemele sunt prezente, în proporții diferite, în funcție de factorii obiectivi și subiectivi locali.

Rolul experților a fost de a analiza cadrul de reglementare incident Poliției Locale în scopul identificării problemelor existente și a necesarului de modificare/completate conform condițiilor socio-economice actuale. Au fost realizate activități de documentare, întâlniri și consultări, analiza conținutului reglementărilor legale și a efectelor pe care le generează, filtrarea, procesarea și valorificarea propunerilor formulate de structurile teritoriale ale Poliției Locale.

Procesul analitic a avut ca rezultate prezentul Raport, proiectul de modificare/completare a Legii nr.155/2010 privind Poliția Locală, precum și de expunerea de motive aferentă.

Precizăm faptul că recomandările au fost formulate din perspectiva intenției de armonizare, unificare și optimizare a cadrului de reglementare incident Poliției Locale, care să asigure dezvoltarea capacităților acesteia în beneficiul comunității.

Pe timpul Proiectului, echipa de experți a beneficiat de coordonarea din partea președintelui Pro Lex, dl Vasile Lincu, de cooperarea cu structuri de Poliție Locală, respectiv cu lideri ai grupelor sindicale teritoriale, asociația profesională Federația Polițiștilor Locali, precum și a reprezentantului Asociației Municipiilor din România.

Din punctul de vedere al echipei de experți, scopul Proiectului a fost îndeplinit. Proiectul legii de modificare/completare a Legii nr. nr. 155/2010 privind Poliția Locală, susținut corespunzător prin expunerea de motive aferentă, va asigura, în situația adoptării, acoperirea deficitelor normative identificate, dezvoltarea capacităților instituționale și a resurselor umane, caracterul unitar al activității, al procedurilor operaționale, creșterea gradului de interoperabilitate cu alte structuri ce dețin atribuții conexe.

Ca urmare, vor crește relevanța Poliției Locale, calitatea serviciului public și nivelul de satisfacție a comunității față de prestația acesteia.

Este necesară precizarea că modificarea și completarea cadrului de reglementare incident Poliției Locale nu vizează interferența în activitatea acesteia, afectarea autonomiei sale organizatorice, funcționale și operaționale.

1. SCOPUL, OBIECTIVELE, PRINCIPIILE ȘI METODOLOGIA ANALIZEI

1.1. Scop

Scopul Analizei a constat în identificarea problemelor privind cadrul de reglementare incident Poliției Locale, determinarea necesarului de modificare/completare a acestuia, formularea propunerilor care să asigure eficacitatea/eficiența, caracterul unitar al activității, resursa umană pregătită și motivată.

1.2. Obiective

Obiectivele Analizei au fost următoarele:

a) Cartografierea în ansamblu, pe baza metodologiei stabilite, a problematicii specifice, determinarea, din perspectiva actorilor implicați (respectiv APL și Poliția Locală; structurile asociative; structurile administrației publice centrale relevante,

Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice (MDRAP) și Ministerul Afacerilor Interne – MAI) a nevoilor de îmbunătățire a cadrului de reglementare incident Poliției Locale.

b) Elaborarea proiectului legii de modificare și completare a Legii nr. 155/2010 privind Poliția Locală, în scopul consolidării capacității APL de a furniza eficace, eficient, unitar și performant servicii publice de calitate în beneficiul cetățeanului și comunității, pe baza principiilor, conceptelor și normelor general aplicabile structurilor de Poliție Locală.

c) Elaborarea expunerii de motive aferente proiectului legii de modificare/completare a Legii nr. 155/2010 privind Poliția Locală.

1.3. Principiile Analizei

Analiza a fost desfășurată pe baza următoarelor principii:

a) realism și aplicabilitate – soluțiile propuse sunt fezabile, asigură delimitarea precisă a atribuțiilor, eliminarea suprapunerilor, paralelismelor, duplicărilor, a confuziei de competențe; cadrul coerent și unitar de organizare și funcționare; respectarea drepturilor și libertăților persoanei; creșterea calității serviciului public; specializarea funcțională; obținerea de eficacitate și eficiență instituțională; dezvoltarea resurselor umane și respectarea drepturilor personalului Poliției Locale;

b) regularitatea și conformitatea - a fost vizată respectarea/dezvoltarea cadrului normativ incident Poliției Locale, în scopul clarificării conceptuale și introducerii mecanismelor de aplicare unitară și coerentă a prevederilor legale incidente;

c) abordare integrată – a fost vizată standardizarea, coordonarea conceptuală și unificarea procedurală la nivel național a domeniului, concomitent cu respectarea descentralizării organizatorice și funcționale a Poliției Locale, prin plasarea competențelor/atribuțiilor la nivelul optim de responsabilitate și funcționalitate;

d) corelarea interesului public cu al actorilor implicați – a fost urmărită armonizarea intereselor public și instituțional, implementarea normelor, proceselor și procedurilor care să asigure coerența, coordonarea unitară a domeniului, respectarea drepturilor personalului și dezvoltarea acestuia;

e) obiectivitatea și echidistanța – analiza a fost efectuată fără părtinire și influențe din partea autorităților publice/Poliției Locale;

f) centrarea pe beneficiar a serviciului public – a fost urmărită creșterea eficacității și eficienței activităților desfășurate de Poliția Locală, în scopul îmbunătățirii calității serviciului prestat către cetățeni;

g) valorificarea experiențelor și bunelor practici relevante – au fost luate în considerare, în vederea generalizării, aspectele pozitive identificate la UAT, concomitent cu experiențele internaționale aplicabile, precum și cu rezultatele altor proiecte care au avut ca obiect Poliția Locală.

1.4. Metodologia Analizei

Sub aspect metodologic, **Analiza** a presupus: documentarea la birou și în teren; procesarea datelor colectate și promovate de structurile APL și Poliția Locală; analiza stării de fapt din structurile de Poliție Locală; întocmirea Raportului privind analiza cadrului normativ și a celorlalte livrabile prevăzute de proiect; formularea propunerilor pentru elaborarea expunerii de motive și a proiectului de modificare/completare a Legii nr. 155/2010 privind Poliția Locală.

Elaborarea proiectului de modificare/completare a Legii nr. 155/2010 privind Poliția Locală și a expunerii de motive a fost desfășurată în două etape, care au inclus activitățile subsecvente menționate, astfel:

Etapa 1. Analiza cadrului de reglementare

- 1) Analiza cadrului de reglementare incident Poliției Locale, formularea constatărilor și concluziilor primare.
- 2) Validarea constatărilor și concluziilor primare ale **Analizei** cadrului de reglementare incident Poliției Locale prin consultări la sediul Pro Lex, respectiv în teritoriu, cu reprezentanți sindicali, ai structurilor de Poliție Locală, ai APL și centrale, cu alte persoane/entități interesate.
- 3) Ajustarea constatărilor și concluziilor primare ale **Analizei** cadrului de reglementare cu elementele rezultate în urma validării prevăzute pct. 2).
- 4) Elaborarea Raportului privind Analiza cadrului de reglementare incident Poliției Locale.
- 5) Predarea livrabilului la Beneficiar.

Etapa 2. Elaborarea proiectului legii de modificare/completare a Legii nr. 155/2010 privind Poliția Locală și a expunerii de motive aferente

- 6) Elaborarea formei inițiale a proiectului de modificare/completare a Legii nr. 155/2010 privind Poliția Locală.
- 7) Validarea proiectului de modificare/completare a Legii nr. 155/2010 privind Poliția Locală prin consultări cu entitățile/persoanele prevăzute la pct. 2).
- 8) Elaborarea, pe baza rezultatelor validării, a formei finale a proiectului de modificare/completare a Legii nr. 155/2010 privind Poliția Locală.

9) Elaborarea expunerii de motive a proiectului legii de modificare/completare a Legii nr. 155/2010 privind Poliția Locală.

10) Predarea livrabilelor la Beneficiar.

Etapa de documentare și analiză a inclus evaluarea: prevederilor cadrului de reglementare incident de nivel superior și intern, precum și a documentelor organizatorice și funcționare (structuri, competențe, procese, activități și rezultate, inclusiv aspecte operaționale); cadrului relațional în care operează Poliția Locală și entitățile relevante; resurselor umane (administrare, carieră, formare profesională), a altor aspecte de interes contextual.

Documentarea a fost realizată pe baza datelor furnizate de către structurile beneficiare. Validarea propunerilor formulate de experți a fost efectuată prin trimiterea livrabilelor în teritoriu și întâlniri cu reprezentanții structurilor de Poliție Locală și ale APL, precum și ai autorităților publice centrale și asociative relevante.

Analiza a avut la bază cadrul normativ de nivel superior incident Poliției Locale; reglementările interne ale APL și deciziile acestora care privesc Poliția Locală; procedurile operaționale ale Poliției Locale; documentele organizatorice și funcționale curente; practicile de lucru ale structurilor de Poliție Locală; materiale de bilanț, analize, rapoarte, evaluări, date statistice; siteurile instituțiilor, alte surse de informare.

Au fost abordate relevanța/lacunele cadrului legal/instituțional aplicabil, aspectele privind unificarea și coerența acestuia; identificate autoritățile ce dețin competențe, în scopul clarificării rolurilor acestora, al precizării atribuțiilor privind prestarea/furnizarea serviciilor de către structurile de Poliție Locală, al dezvoltării resurselor umane și sistemului financiar-logistic.

Constatările și concluziile **Analizei** au fundamentat proiectul legii de modificare și completare a Legii nr. 155/2010 privind Poliția Locală, precum și expunerea de motive aferentă.

2. CONSTATĂRI ȘI RECOMANDĂRI

Constatările și concluziile Analizei au fost structurate pe următoarele secțiuni:

- a) competențele și atribuțiile Poliției Locale;
- b) forma de organizare, structura, funcționarea, coordonarea și cooperarea Poliției Locale;
- c) managementul resurselor umane și drepturile de personal;

d) dotarea și finanțarea Poliției Locale.

Constatările rezultate din chestionare și focus grupuri au fost structurate în urma generalizării datelor furnizate de către respondenți și a celor reieșite din discuțiile cu persoanele relevante. Majoritar, constatările rezultate din chestionare și focus grupuri au coincis cu aspectele identificate de către experți în cadrul documentării.

2.1. CONSTATĂRI ȘI RECOMANDĂRI PRIVIND COMPETENȚELE ȘI ATRIBUȚIILE POLIȚIEI LOCALE

1) CADRUL NORMATIV INCIDENT

Actele normative de nivel superior incidente Poliției Locale sunt următoarele:

- a) Legea administrației publice locale nr. 215/2001;
- b) Legea cadru a descentralizării nr. 195/2006;
- c) Legea nr. 155/2010 privind Poliția Locală (Legea 155/2010).

Potrivit prevederilor **Legii administrației publice locale nr. 215/2001**, art. 36 alin. (6) și art. 95 alin. (5), consiliul local, respectiv consiliul județean au responsabilitatea asigurării, potrivit competențelor, a cadrului necesar pentru furnizarea serviciilor publice de interes local. Printre acestea au fost prevăzute: ordinea publică; situațiile de urgență; protecția și refacerea mediului.

Totodată, conform **Legii cadru a descentralizării nr. 195/2006**, pentru asigurarea serviciilor publice de interes local, APL exercită competențe exclusive, partajate și delegate.

Autoritățile APL exercită următoarele competențe care prezintă interes din perspectiva **Analizei**, astfel:

a) Competențe exclusive privind:

- amenajarea teritoriului și urbanismul;
- salubritatea.

b) Competențe partajate cu autoritățile administrației publice centrale privind:

- ordinea și siguranța publică;
- prevenirea și gestionarea situațiilor de urgență la nivel local.

Conform prevederilor art. 1 din **Legea nr. 155/2010**, Poliția Locală se înființează și are ca scop exercitarea atribuțiilor privind apărarea drepturilor și libertăților

fundamentale ale persoanei, a proprietății private și publice, prevenirea și descoperirea infracțiunilor, în următoarele domenii:

- 1) ordinea și liniștea publică, precum și paza bunurilor;
- 2) circulația pe drumurile publice;
- 3) disciplina în construcții și afișajul stradal;
- 4) protecția mediului;
- 5) activitatea comercială;
- 6) evidența persoanelor;
- 7) alte domenii stabilite prin lege.

În domeniul circulației rutiere, Poliția Locală furnizează, pe raza de competență, următoarele servicii: 1. asigurarea desfășurării fluente a circulației (*art. 128 din Ordonanța de Urgență a Guvernului (OUG) nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice – OUG nr. 195/2002*); 2. asigurarea desfășurării în siguranță a traficului rutier, constatarea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor pentru încălcarea normelor legale în cazuri strict prevăzute de lege (*art. 109, 128 din OUG nr. 195/2002*); *art. 158, 159, 160-168 din Hotărârea Guvernului (HG) nr. 1391/2006 pentru aprobarea Regulamentului de aplicare a OUG nr. 195/2002 – HG nr. 1391/2006*); 3. Dispunerea măsurilor de ridicare a autovehiculelor staționate neregulamentar, ori parcate pe locurile rezervate persoanelor cu handicap (*art. 100 din Legea nr. 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap*); 4. Aplicarea prevederilor legale în cazul vehiculelor fără stăpân sau abandonate (*Legea nr. 421/2002*); 5. Acordarea asistenței și participarea la acțiuni comune cu administratorul drumului pe linie de sistematizare rutieră; 6. Cooperarea, acordarea de sprijin și participarea la acțiuni comune cu unitățile/structurile teritoriale ale Poliției Române în cazurile prevăzute de lege.

2) CONSTATĂRI

Constatări rezultate din documentare

a) Prevederea limitativă în Legea nr. 155/2010 a domeniilor de activitate ale Poliției Locale a determinat/sugerat necesitatea constituirii structurilor distincte de specialitate, delimitate organizatoric și funcțional. Abordarea nu este posibilă îndeosebi la Polițiile Locale cu număr mic de personal. Tot la acestea, din lipsa efectivilor și a specialiștilor, nu pot fi acoperite integral domeniile prevăzute de lege.

b) Există practica neunitară privind stabilirea/delimitarea atribuțiilor între structurile specializate din aparatul propriu al primarului, ce dețin competențe în domeniul dezvoltării urbane, protecția și refacerea mediului și structurile de Poliție Locală, respectiv disciplina în construcții și protecția mediului.

c) Sunt UAT la care structurile de Poliție Locală au preluat integral personalul specializat din aparatul propriu al primarului, inclusiv activitățile de avizare și verificare a documentațiilor aferente domeniilor de competență, ceea ce excedează atribuțiilor polițiștilor locali stabilite prin Legea nr. 155/2010.

d) Sunt UAT la care structurile de Politie Locală au preluat de la primărie atribuțiile de control în toate domeniile de activitate afate în competența UAT, nelimitându-se la atribuțiile de control în domeniile disciplina în construcții, protecția mediului, comerț și afișaj stradal.

e) Îndeplinirea atribuțiilor de control și verificare a documentațiilor specifice disciplinei în construcții, afișajului stradal și protecției mediului sunt afectate de organizarea necorespunzătoare a compartimentelor și de lipsa personalului specializat.

f) Prevederile actelor normative incidente domeniilor de competență ale Poliției Locale nu sunt corelate, astfel încât polițiștii locali nu dețin atribuții suficiente de constatare și sancționare.

g) Poliția Locală, potrivit reglementărilor existente, nu poate opri autovehiculele și sancționa conducătorii auto în anumite situații în care ar fi necesar, altele decât cele prevăzute în prezent.

h) APL manifestă preocupări sporite pentru implementarea sistemelor inteligente de supraveghere și management al traficului menite care cresc fluența și siguranța și disciplina rutieră; scad consumul de carburant; îmbunătățesc timpii de transport. Sistemele respective fixe, omologate și verificate metrologic potrivit legii, pot sprijini constatarea contravențiilor în domeniul rutier.

Deși sistemele de supraveghere și management al traficului rutier sunt finanțate de la bugetul local, cadrul actual de reglementare nu permite Poliției Locale să le opereze și să constate prin folosirea acestora a abaterilor de la normele rutiere, cum sunt: *trecerea pe culoarea roșie a semaforului electric, depășirea vitezei legale, depășirea coloanei de vehicule aflate în staționare*, precum și aplicarea în lipsă a sancțiunilor (cum este practica în țările cu civilizație rutieră avansată).

i) Poliția locală nu este prevăzută ca operator de date cu caracter personal.

j) Legea poliției locale nu prevede funcțiile publice specifice și echivalarea acestora cu funcțiile publice generale.

k) Legea poliției locale cuprinde prevederi în domeniul incompatibilităților și al uzului de armă ce au fost modificate în actele normative speciale.

Constatări rezultate din chestionare și focus grupuri

a) La primăriile comunelor cu **3-4** polițiști locali, atribuțiile privind disciplina în construcții, protecția mediului și inspecția comercială nu sunt preluate în totalitate de Poliția Locală. Pe funcțiile de specialitate sunt încadrați funcționarii publici care gestionau domeniile anterior înființării Poliției Locale și nu au fost preluați de aceasta.

b) Polițiștii locali trebuie să constate și sancționeze contravenții fără a deține pregătirea de specialitate necesară. Preluarea competențelor de constatare și sancționare în alte domenii decât ordinea publică și circulație rutieră ar complica activitatea polițiștilor locali, care trebuie să dețină pregătire de specialitate.

A fost emisă și opinia că preluarea competențelor de constatare și sancționare în alte domenii decât ordinea publică și circulație rutieră ar „*implica reorganizări*”, dar „*aparatul ar fi mai flexibil*”.

Activitățile suplimentare celor de ordine publică și circulație rutieră afectează calitatea serviciului în domeniile menționate, îndeosebi la UAT unde sunt **3-4** polițiști locali. Aceștia lucrează câte **1** pe schimb în serviciul de patrulare pentru a acoperi **16** ore pe zi. În perioada concediilor situația este și mai grea deoarece, timp de circa **6** luni/an, la serviciu sunt cel mult **3** polițiști. Personalul trebuie să îndeplinească, deci, integral atribuțiile prevăzute de lege, ceea ce va obliga polițiștii locali să dea prioritate anumitor activități în defavoarea altora.

c) În Legea nr. 155/2010 nu există atribuții ale Poliției Locale privind fumatul în locurile publice, conform Legii nr. 349/2002 modificată și completată, precum și asociațiile de proprietari, potrivit Legii nr. 196/2018.

d) Deoarece competențele în domeniile în care deține atribuții și Poliția Locală nu sunt delimitate corespunzător, „*cetățeanul este plimbat de la o autoritate la alta prin pasarea responsabilității*”. A fost emisă și părerea că suprapunerea anumitor activități exclude „*monopolul pe atribuții*”.

e) Polițistul local nu este prevăzut expres în compartimentul siguranță rutieră din OUG nr. 195/2002, respectiv din HG nr. 1391/2006, privind competențele din domeniul rutier conferite de Legea poliției locale nr. 155/2010; posibilitatea de a lua măsuri legale când fluidizează traficul rutier, iar conducătorii auto nu respectă semnele polițistului local și solicitarea datelor acestora; oprirea autovehiculelor când există suspiciunea săvârșirii de fapte ilegale.

În OUG nr. 195/2002 și în HG nr. 1391/2006 polițistul local nu este prevăzut ca agent constator.

3) RECOMANDĂRI

a) Armonizarea legislativă cu Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției, Legea nr. 188/1999 privind statutul funcționarului public, Legea nr. 17/1996 privind regimul armelor și al munițiilor

Revizuirea în Legea 155/2010 a atribuțiilor care trebuie îndeplinite de către Poliția Locală.

b) Atribuțiile Poliției Locale trebuie să fie limitate strict la informarea structurilor specializate din aparatul propriu al primarului și însoțirea personalului acestora pentru exercitarea atribuțiilor funcționale pentru care este necesară pregătire de specialitate. Deși proiectul de lege nu prevede în mod expres reorganizarea structurilor de poliție, acolo unde acest lucru se va realiza, polițiștii locali cu atribuții în celelalte domenii decât ordine publică și rutier, vor îndeplini atribuții de ordine publică. Practic, se poate ajunge la o organizare pe două domenii principale: ordine publică și rutier, iar structura de ordine publică fie are atribuții extinse și de constatare și sancționare sau sesizare, după caz, din domeniile de activitate: disciplină în construcție, mediu, comerț stradal, evidenta persoanelor, fie vor fi structurate distinct pe ordine publică, respectiv celelalte domenii de activitate existente în prezent.

c) Inițierea demersurilor pentru corelarea prevederilor actelor incidente domeniilor de activitate ale Poliției Locale, în sensul nominalizării polițiștilor locali ca agenți constatori, conform atribuțiilor stabilite prin Legea nr. 155/2010.

d) Introducerea în OUG nr. 195/2002 a competențelor de constatare de către Poliția Locală, cu mijloace tehnice fixe certificate, omologate și verificate metrologic, respectiv de sancționare de către polițiștii locali a contravențiilor privind trecerea pe culoarea roșie a semaforului electric, depășirea vitezei legale, depășirea coloanei de vehicule aflate în staționare, circulația pe banda destinată transportului în comun, blocarea centrului intersecției.

e) Stabilirea în competența Poliției Locale a atribuțiilor de gestionare a sistemelor de monitorizare și supraveghere a traficului rutier instalate de UAT.

f) Stabilirea în Legea nr. 155/2010 a modului de îndeplinire de către Poliția Locală a atribuțiilor privind Disciplina în construcții și afișajul stradal, Protecția mediului și Activitatea comercială la UAT cu efective mici de polițiști locali.

g) Introducerea în Legea nr. 155/2010 a competențelor privind constatarea și sancționarea contravențiilor privind fumatul în locurile publice, conform Legii nr. 349/2002 modificată și completată și a atribuțiilor privind asociațiile de proprietari, potrivit Legii nr. 196/2018.

h) Delimitarea precisă a competențelor în domeniile în care Poliția Locală deține atribuții împreună cu alte autorități.

De altfel, numai **60%** dintre respondenții la chestionar au considerat că domeniile prevăzute în Legea nr. 155/2010 sunt adecvate scopului Poliției Locale. Dintre respondenți, **66%** au apreciat că atribuțiile stabilite de lege nu corespund specificului Poliției Locale.

i) Introducerea pentru polițiștii locali, în compartimentul siguranță rutieră din OUG nr. 195/2002, respectiv în HG nr. 1391/2006, a competențelor în domeniul rutier conferite de Legea poliției locale nr. 155/2010; a posibilității de a lua măsuri legale atunci când fluidizează traficul rutier și conducătorii auto nu respectă semnele polițistului local și de a solicita datele acestora; oprirea autovehiculelor când există suspiciunea săvârșirii de fapte ilegale.

j) Prevederea polițiștilor locali ca agenți constatare în OUG nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice și în HG nr. 1391/2006.

k) Structurile de ordine publică să dețină atât competențe specifice/de circulație rutieră, cât și atribuții privind constatarea/sancționarea contravențiilor potrivit celorlalte atribuții ale Poliției Locale.

l) Prevederea în Legea 155/2010 a Poliției locale ca operator de date cu caracter personal.

2.2. CONSTATĂRI ȘI RECOMANDĂRI PRIVIND FORMA DE ORGANIZARE, STRUCTURA, FUNCȚIONAREA, COORDONAREA ȘI COOPERAREA POLIȚIEI LOCALE

2.2.1. PRIVIND FORMA DE ORGANIZARE A POLIȚIEI LOCALE

1) CADRUL NORMATIV INCIDENT

În conformitate cu prevederile alin. (1) al art. 4 din Legea 155/2010, Poliția Locală este organizată și funcționează prin hotărâre a autorității deliberative a administrației publice locale, ca și compartiment funcțional în aparatul de specialitate al primarului/primarului general sau ca instituție publică de interes local, cu personalitate juridică.

În municipiul București, Poliția Locală este organizată și funcționează după cum urmează:

- a) prin hotărâre a Consiliului General al municipiului București, pentru Poliția Locală a municipiului București;
- b) prin hotărâre a consiliilor locale ale sectoarelor municipiului București, pentru Poliția Locală a sectorului respectiv.

2) CONSTATĂRI

Constatări rezultate din documentare

a) Legea a lăsat la latitudinea administrației publice locale stabilirea statutului structurilor de Poliție Locală. Ca urmare, inițial au fost constituite numeroase structuri cu personalitate juridică, de regulă la municipiile reședință de județ, sectoarele municipiului București, în alte municipii și orașe cu populație mai mare.

Această formă de organizare presupune existența în structurile de Poliție Locală a compartimentelor specializate pentru domenii, precum: asistența juridică (2-4 posturi); financiar (5-8 posturi) posturi; asigurare logistică (5-8 posturi); resurse umane (4-8 posturi); relații publice (1-2 posturi); achiziții (4-6 posturi).

Componentele respective sunt organizate, în funcție de dimensiunea structurii de Poliție Locală, ca servicii, birouri, compartimente, ceea ce presupune alocarea în medie a 21-36 posturi.

Sunt, de asemenea, UAT care au optat pentru organizarea Poliției Locale în aparatul propriu al primarului. În cazul acestora, atribuțiile administrative menționate sunt realizate de către structurile specializate care deservește aparatul propriu al UAT.

Fiecare din formele de organizare admise de lege are avantaje și dezavantaje. La Polițiile Locale care funcționează în aparatul propriu al primarului, posturile sunt utilizate integral la structurile operative. În cazul că dețin personalitate juridică, structurile de Poliție Locală alocă posturi administrative distincte, fiind diminuate efectivele operative. Precizăm faptul că legea nu face distincție între posturile operative și administrative. Posturile administrative reprezintă aprox. 10% din totalul funcțiilor, echivalentul a cca 10-18 patrulare.

Structurile de Poliție Locală cu personalitate juridică au avantajul că pot gestiona resursele financiare și logistice cu autonomie mai mare și potrivit necesităților, prin personal familiarizat cu activitatea specifică. Structurile care funcționează în aparatul propriu al primarului au dezavantajul că depind de suportul structurilor de specialitate ale UAT, al căror personal nu cunoaște particularitățile Poliției Locale.

Practica a demonstrat că îndeplinirea atribuțiilor specifice Poliției Locale necesită concentrarea eforturilor pe segmentul operativ, care constituie, de fapt, prioritatea

activității. Acest fapt impune alocarea majorității posturilor pentru constituirea elementelor operative de dispozitiv.

Din motivul enunțat, sunt UAT care au reorganizat Poliția Locală din structură cu personalitate juridică în compartiment al aparatului propriu al primarului, pentru creșterea eficacității operaționale și încadrarea în resursele financiare alocate prin bugetele anuale.

Constatări rezultate din chestionare și focus grupuri

a) În favoarea formei de organizare a Poliției Locale cu personalitate juridică s-au pronunțat **71%** dintre respondenți. Aceștia au apreciat că personalitatea juridică este necesară pentru a se evita abuzurile din partea primarilor; a avea buget propriu; a putea fi evaluată de către consiliul local și a răspunde față de acesta; a fi percepută de cetățenii ca entitate destinată să le apere drepturile și interesele legale în relația cu instituțiile sau persoanele fizice.

Au fost prezentate, însă, și argumente pentru diferențierea formei de organizare în funcție de mărimea UAT.

3) RECOMANDĂRI

a) Este necesară asigurarea modelului organizatoric unitar, dar și flexibil la nivel național, pe categorii de UAT.

Pe de o parte, serviciile de Poliție Locală cele mai dezvoltate dețin personalitate juridică, funcționează la municipiile reședință de județ/sectoarele municipiului București și și-au dovedit eficacitatea. Pe de altă parte, UAT trebuie să poată opta pentru forma de organizare adecvată.

Ca urmare, art. 4 alin. (1) din Legea nr. 155/2010 trebuie completat cu un nou alineat, care să prevadă că Poliția Locală poate fi organizată cu statut de persoană juridică numai la municipii și sectoarele municipiului București.

2.2.2. PRIVIND STRUCTURA POLIȚIEI LOCALE

1) CADRUL NORMATIV INCIDENT

a) Modul de organizare, structura funcțională, statul de funcții, numărul de posturi și categoriile de personal încadrat, normele de înzestrare și consum de materiale ale Poliției Locale sunt stabilite conform prevederilor art. 4 alin. (4) și (7) din Legea 155/2010, precum și prin regulamentul de organizare și funcționare, elaborat pe baza Regulamentului-cadru de organizare și funcționare a Poliției Locale.

b) Regulamentul de organizare și funcționare a Poliției Locale este aprobat prin hotărâre a autorității deliberative a administrației publice locale, cu avizul consultativ al comisiei locale de ordine publică, în conformitate cu prevederile

Legii administrației publice locale nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

c) Poliția Locală este organizată potrivit art. 5 din Legea nr. 155/2010 pe compartimente funcționale, la nivel de direcții generale, direcții, servicii și/sau birouri, conform prevederilor Regulamentului-cadru de organizare și funcționare a Poliției Locale, aprobat prin HG nr. 1332/2010 cu modificările și completările ulterioare.

d) Conform prevederilor art. 3 alin. (2) din Regulamentului-cadru de organizare și funcționare a Poliției Locale, în cadrul serviciilor de Poliție Locală sunt organizate structuri pe următoarele domenii

- ordine și liniște publică;
- paza obiectivelor și bunurilor;
- circulația pe drumurile publice;
- disciplina în construcții și afișajul stradal;
- protecția mediului;
- activitatea comercială;
- evidența persoanelor.

2) CONSTATĂRI

Constatări rezultate din documentare

a) Poliția Locală din comunele, orașele, municipiile și sectoarele municipiului București a fost organizată prin preluarea posturilor și personalului Poliției comunitare, precum și ale structurilor din aparatul de specialitate al primarului/primarului general, responsabile de controlul privind disciplina în construcții, protecția mediului și comerț, după caz, cu încadrarea în numărul de posturi determinat conform normelor stabilite prin OUG nr. 63/2010 pentru modificarea și completarea Legii nr. 273/2006 privind finanțele publice locale¹.

¹În cazul în care unitatea/subdiviziunea administrativ-teritorială are organizat serviciul public de Poliție comunitară, respectiv serviciul de pază a obiectivelor de interes județean, după caz, cu sau fără personalitate juridică, la numărul maxim al posturilor rezultat în urma aplicării prevederilor de la pct. 1 și 2, după caz, se mai adaugă numărul posturilor determinat după cum urmează:

a) un post pentru fiecare 1.000 de locuitori pentru comune, orașe, municipii și sectoare ale municipiului București;

b) un post pentru fiecare 5.000 de locuitori pentru județe, respectiv mun. București.

Pentru unitățile administrativ-teritoriale cu numărul locuitorilor mai mic de 3.500, numărul maxim de posturi este 3.

b) Regulamentele de organizare și funcționare sunt elaborate și aprobate de fiecare UAT, ca documente proprii ale Poliției Locale, ori sunt incluse în capitole distincte ale regulamentelor de organizare și funcționare a aparatului propriu al primarului.

c) Regulamentele de organizare și funcționare ale Polițiilor Locale respectă, în principiu, prevederile HG nr. 1332/2010, însă sunt neunitare, deoarece actul normativ nu stabilește normele precise privind structura și conținutul.

d) Legea nr. 155/2010 nu prevede criterii privind organizarea poliției locale și situațiile în care aceasta poate fi reorganizată.

e) Organizarea Poliției Locale pe structuri distincte corespunzătoare domeniilor stabilite de lege nu este posibilă la toate UAT, îndeosebi la comune și orașe cu populație mică, unde numărul maxim de posturi determinat conform actualelor prevederi legale nu permite constituirea compartimentelor specializate.

Constatări rezultate din chestionare și focus grupuri

a) Introducerea în Legea nr. 155/2010 a prevederilor Anexei la OUG nr. 63/2010 privind numărul de posturi la mia de locuitori.

a) Criteriile de reorganizare a Poliției Locale nu sunt strict legate de eficacitate/eficiență, iar indicatorii de activitate nu sunt unitari, fiind stabiliți de fiecare UAT, prin decizia Consiliului Local. Când Poliția Locală este reorganizată trebuie avută în vedere siguranța cetățeanului nu bugetul, cum este cazul în prezent. Reorganizarea ar trebui să respecte următoarele criterii: numărul personalului să fie conform necesarului și specificului UAT; numărul populației și a celor cu viză de flotanț; capacitatea financiară a UAT; aspectele de carieră și stabilitate în funcții stipulate în legislația privind funcționarii publici; situația criminogenă.

b) Standardizarea organizatorică este abordarea obiectivă și utilă pentru a evita structurarea haotică sau prea „*stufosă*” a Poliției Locale. Ar fi util ca structura organizatorică și numărul de polițiști locali să fie adaptate și standardizate în raport cu numărul de locuitori ai UAT (permanenți și flotanți).

c) Norma de stabilire a efectivelor nu corespunde necesarului, sens în care s-au pronunțat **66%** dintre respondenți. Tendința este de creștere a populației în municipii și în zona metropolitană, sens în care polițiștii locali deserveșc un număr mai mare de persoane decât cele menționate în evidențele de stare civilă aferente respectivului UAT. Norma de stabilire a efectivelor este total necorespunzătoare în orașele cu centre universitare și în localitățile stațiuni.

d) Având în vedere norma de **1** personal al poliției locale/**1.000** locuitori și faptul că majoritatea comunelor nu depășesc **5.000-6.000** locuitori, numărul polițiștilor locali este insuficient. Aceștia trebuie să patruleze în zone întinse pe raza de competență a

UAT, care au în componere, de regulă, mai multe sate răsfirate. Sunt UAT dezvoltate economic și demografic, care pot susține efective mai numeroase la Poliția Locală. Ar trebui ca stabilirea normativului de personal la **1.000** de locuitori să fie mai flexibilă, între un minim și un maxim.

3) RECOMANDĂRI

a) Completarea alin. (4) al art. 4 din Legea nr. 155/2010 cu prevederi care să asigure forma și structura unitare ale regulamentului de organizare și funcționare a Poliției Locale, precum și stabilirea prin hotărârea APL, cu încadrarea în limitele bugetelor aprobate, a numărului de posturi de polițiști locali în funcție de dezvoltarea socio-economică, suprafața UAT, caracteristicile situației criminogene. La UAT cu situații complexe, numărul funcțiilor de polițiști locali să poată fi mărit cu până la 25% față de prevederile legale actuale.

b) Introducerea la art. 4 din Legea nr. 155/2010 a unui alineat nou care să prevadă că la structurile administrative, numărul posturilor prevăzute ca funcții publice generale, este calculat separat de numărul posturilor de polițiști locali, în raport de volumul activității și complexitatea domeniului.

c) Reformularea art. 5 din Legea nr. 155/2010, astfel încât Poliția Locală să poată fi organizată, conform Regulamentului-cadru de organizare și funcționare a Poliției Locale, pe structuri distincte potrivit domeniilor de competență, prin raportare la numărul de polițiști locali.

d) Reevaluarea criteriilor stabilite prin OG nr. 63/2010, în sensul modificării raportului între numărul de polițiști/populația localității, precum și introducerea de criterii privind gradul de dezvoltare economică și administrativă a localităților, numărul real al persoanelor care locuiesc în UAT etc.

Pe baza particularităților UAT, numărul de polițiști locali să poată fi majorat cu până la 25%, cu încadrarea în bugetul anual, pe baza hotărârii autorității publice locale, în funcție de dezvoltarea socio-economică; suprafața unității administrativ teritoriale; numărul populației cu domiciliul, respectiv a persoanelor cu reședința în localitate și specificul situației operative.

e) Prevederea în Legea nr. 155/2010 a criteriilor de organizare a Poliției Locale (caracteristicile unității administrativ teritoriale; situația criminalității; numărul personalului să fie adecvat necesarului și particularităților UAT; numărul populației cu domiciliul, respectiv cu reședința în localitate; capacitatea financiară a UAT), precum și a situațiilor în care poate fi reorganizată (la modificarea cadrului normativ specific; la modificarea numărului de posturi).

2.2.3. PRIVIND FUNCȚIONAREA POLIȚIEI LOCALE

1) CADRUL NORMATIV INCIDENT

a) Prin Legea nr. 155/2010, organizarea, planificarea, conducerea și controlul activităților sunt stabilite ca atribuții specifice în competența șefilor Poliției Locale (art. 15) și a conducătorilor structurilor specializate din cadrul serviciului (art. 16-20).

b) Documentul ce stă la baza planificării activităților este Planul de ordine și siguranță publică al UAT, a cărui metodologie de elaborare este stabilită prin ordinul ministrului afacerilor interne nr. 118/2018, conform prevederilor art. 24 din HG nr. 1332/2010.

c) Conform prevederilor art. 24 din HG nr. 1332/2010, proiectul Planului de ordine și siguranță publică este realizat de către comisia locală de ordine publică, constituită la UAT (art. 28), și actualizat anual (art. 29). Documentul este aprobat de către autoritatea deliberativă a APL la propunerea comisiei locale de ordine publică.

d) Pe baza analizei situației operative, a stării infracționale și contravenționale, prin Planul de ordine și siguranță publică sunt stabilite dispozitivele, misiunile și zonele de responsabilitate, respectiv sectoarele de siguranță publică, ariile de patrulare și locurile/perimetrele în care acționează efectivele Poliției Locale, precum și dispozitivele de supraveghere și control al traficului rutier.

e) Îndeplinirea prevederilor Planului de ordine și siguranță publică este evaluată, anual, de către autoritatea deliberativă a APL pe baza rapoartelor prezentate de comisia locală de ordine publică.

f) Autoritatea deliberativă a APL stabilește, potrivit prevederilor art. 30 lit. c) din Legea nr. 155/2010, criteriile specifice de evaluare a activității Poliției Locale, analizează activitatea entității, împreună cu comisia locală de ordine publică, și stabilește măsurile de îmbunătățire a acesteia, pe baza evaluărilor/informărilor anuale sau ori de câte ori este nevoie.

2) CONSTATĂRI

Constatări rezultate din documentare

a) Planul de ordine și siguranță publică este singurul document reglementat corespunzător care privește Poliția Locală. Acest fapt asigură caracterul său unitar la nivel național, inclusiv bazele cooperării cu structurile MAI. Ca urmare, există precedentul pozitiv al reglementării generale a activității Poliției Locale, experiență ce poate fi extinsă și pentru alte segmente de interes.

b) Cadrul de reglementare nu conține prevederi incidente categoriilor principale de activități specifice Poliției Locale, respectiv organizarea, planificarea, coordonarea, cooperarea; activitatea operațională; controlul, reglarea sistemică; analiza activității; formarea profesională; logistica polițienească specifică etc. (planul trimestrial/lunar al activităților, planurile de acțiune, planuri de control, documente privind formarea profesională etc.), indicatori etc.

Din motivul enunțat, există diversitate de documente atât din punct de vedere al titlaturii, cât și al formei/conținutului/structurii acestora.

c) Nu există sistemul de management al performanței (indicatori de performanță corelați, de la nivel organizațional la cel individual), astfel încât evaluarea activităților și valorificarea constatărilor/concluziilor este diferită la fiecare APL.

d) Standardizarea privind Poliția Locală este în stare incipientă. În Proiectul *„Consolidarea cadrului pentru creșterea calității serviciilor publice și pentru sprijinirea dezvoltării la nivel local (SPC) cod SMIS – SIPOCA 9”*, desfășurat în **2018**, au fost realizate standarde de calitate pentru Poliția Locală. Acestea au vizat, însă, numai elemente standardizabile pe baza prevederilor din cadrul de reglementare incident Poliției Locale. Având în vedere faptul că prevederile legale au caracter general, sunt numeroase activități nereglementate de lege și, deci, nu există izvorul de drept care să permită standardizarea conform necesarului real.

e) La structurile de Poliție Locală sunt elaborate și implementate proceduri operaționale specifice, îndeosebi pentru ordine, siguranță publică și circulație rutieră, mai puțin pentru celelalte domenii. Procedurile sunt diferite de la UAT la alta în funcție de sursa utilizată (câteodată Poliția Română). Din acest motiv, există varietate de abordare și desfășurare a activității operative, dificultăți de cooperare și interoperabilitate cu structurile MAI.

f) Activitatea Poliției Locale nu poate fi asigurată în regim de permanență din cauza insuficienței resurselor, în mod deosebit la structurile cu efective mici și la UAT cu populație între **3.000-15.000** locuitori. Acest fapt face imposibilă asigurarea cel puțin a unei patrule pe fiecare schimb, astfel încât să fie asigurată continuitatea serviciului **24/24**.

g) Sunt UAT la care continuitatea este asigurată prin funcționarea permanentă a dispeceratelor, de regulă la municipiile reședință de județ, municipiul București și sectoarele sale.

Din cauza deficitului de reglementare, înființarea și funcționarea dispeceratelor sunt la latitudinea APL și a șefului Poliției Locale. Ca urmare, la UAT care nu au dispecerate, activitatea operativă, coordonarea efectivelor și intervenția sunt problematice.

h) Legea nr. 155/2010 nu prevede obligațiile privind prezentarea polițistului local la programul de lucru și în afara acestuia, în situații de catastrofe, calamități sau tulburări de amploare ale ordinii și liniștii publice ori alte asemenea evenimente, la instituirea stării de urgență sau a stării de asediu, ori în caz de mobilizare și de război.

i) Legea nr. 155/2010 nu include modificările cadrului de reglementare privind uzul de armă.

Constatări rezultate din chestionare și focus grupuri

a) Poliția Locală nu este considerată parte a sistemului național de ordine și siguranță publică, fapt care generează efecte negative multiple.

b) Poliția Locală nu poate implementa informații în bazele de date operative ale Poliției Române și ale altor instituții, deși utilitatea demersului este certă. Poliția Locală nu are propria bază de date care să permită unificarea evidențelor, suportul analitic, decizional și operațional, precum și schimbul operativ de informații pentru cooperarea cu entitățile relevante.

c) Nu există proceduri operaționale standard uniforme pentru domeniul ordinii și siguranței publice, aplicabile structurilor care acționează în sistem integrat. Nu există proceduri operaționale standard uniforme pentru celelalte domenii de competență ale Poliției Locale.

Utilitatea standardizării a fost exprimată de **71%** din respondenți, iar a procedurilor operaționale standard uniforme de către **100%**.

d) Nu există cadrul conceptual, legislativ și normativ al parteneriatului poliție-comunitate (determinarea obiectivelor, structurilor, mecanismelor, rolurilor, participanților etc.).

e) Nu există criterii de evaluare și indicatori de performanță unitari la nivel național pentru Poliția Locală.

3) RECOMANDĂRI

a) Planul de ordine și siguranță publică să fie elaborat conform ordinului comun al MDRAP și MAI, iar după aprobare să fie transmis inspectoratului județean de poliție pentru integrarea în Planul unic de ordine și siguranță publică, conform protocoalelor încheiate între administrația publică locală și structurile teritoriale ale Poliției Române.

b) Stabilirea prin Regulamentul-cadru de organizare și funcționare a Poliției Locale a categoriilor de documente specifice de organizare, planificare,

coordonare, cooperare; activitate operațională; control, reglare sistemică; analiza activității; formare profesională; logistica polițienească specifică etc., a formei și conținutului, periodicității întocmirii și a altor aspecte necesare.

c) Introducerea în Poliția Locală a sistemului de management al performanței (indicatori de performanță corelați, de la nivel organizațional la cel individual).

d) Continuarea procesului de standardizare a activității Poliției Locale. Introducerea în cadrul de reglementare incident a prevederilor pe baza cărora standardele de calitate opționale realizate în Proiectul „*Consolidarea cadrului pentru creșterea calității serviciilor publice și pentru sprijinirea dezvoltării la nivel local (SPC) cod SMIS – SIPOCA 9*”, desfășurat în 2018, să devină obligatorii.

e) Introducerea în lege a obligației de realizare a procedurilor operaționale unitare. Elaborarea de către autoritățile publice centrale, pe baza metodologiei elaborate în acest scop, a procedurilor operaționale standard specifice domeniilor de competență ale Poliției Locale.

f) Prevederea în Legea nr. 155/2010 a obligațiilor privind prezentarea polițistului local la programul de lucru și în afara acestuia, în situații de catastrofe, calamități sau tulburări de amploare ale ordinii și liniștii publice ori alte asemenea evenimente, la instituirea stării de urgență sau a stării de asediu, ori în caz de mobilizare și de război.

2.2.4. PRIVIND COORDONAREA ȘI COOPERAREA POLIȚIEI LOCALE

1) CADRUL NORMATIV INCIDENT

a) Cooperarea Poliției Locale cu structurile de specialitate din MAI, precum și relațiile dintre acestea, sunt prevăzute la art. 2 și 13 din Legea nr. 155/2010.

b) Art. 2. alin. (2) stabilește obligativitatea Poliției Locale de a comunica, de îndată, organelor abilitate datele cu privire la aspectele de încălcare a legii, altele decât cele stabilite în competența sa, de care a luat cunoștință cu ocazia îndeplinirii misiunilor și activităților specifice.

c) Art. 2. alin. (3) prevede cooperarea Poliției Locale cu structurile de specialitate ale MAI, colaborarea cu alte organizații, precum și cu persoane fizice și juridice, în condițiile legii;

d) Art. 2. alin. (4) prevede obligativitatea solicitării de către Poliția Locală a sprijinului/intervenției structurilor teritoriale ale Poliției Române sau ale Jandarmeriei Române pentru situațiile care excedează atribuțiilor ce îi revin.

e) Art. 2 alin. (5) prevede cooperarea cu autorități și instituții publice pe baza protocoalelor prin care sunt stabilite modalitățile de sprijin în îndeplinirea activităților și misiunilor specifice, potrivit competențelor legale ale fiecărei structuri.

2) CONSTATĂRI

Constatări rezultate din documentare

a) Structurile teritoriale ale Poliției Locale au încheiate protocoale de cooperare cu Poliția Română, Jandarmeria Română, Inspectoratul General pentru Situații de Urgență și, după caz, cu Poliția de Frontieră Română, ori cu alte autorități și instituții publice sau organizații neguvernamentale,.

b) În practică, sunt deficiențe în schimbul de informații privind situația operativă, rezultând utilizarea necorespunzătoare a resurselor la dispoziție, deoarece nici Legea nr. 155/2010 și nici HG nr. 1332/2010 nu instituie mecanismul concret de cooperare.

c) Pe timpul acțiunilor de amploare care sunt, de regulă, în competența Poliției Române sau a Jandarmeriei Române, structurile de Poliție Locală participă sub coordonarea acestor instituții, dar nu au acces la canalul comun de cooperare al structurilor teritoriale ale MAI. De aceea, schimbul de informații este realizat telefonic între șefii structurilor sau prin intermediul dispeceratelor, acolo unde acestea sunt operaționalizate.

d) Sunt structuri de Poliție Locală care nu posedă proceduri de operare. Procedurile de operare existente utilizate de Poliția Locală sunt neunitare și nu asigură interoperabilitatea cu MAI/alte entități.

Constatări rezultate din chestionare și focus grupuri

a) Este benefică înființarea la MDRAP (nu la MAI, fiindcă a rezultat că nu dorește dezvoltarea Poliției Locale, percepând-o nu ca partener, ci de rang inferior,) a structurii centrale de coordonare metodologică și sprijin de specialitate, cu atribuții prevăzute în lege. Astfel, **100%** dintre respondenții au considerat că înființarea structurii centrale de coordonare este utilă. Nu sunt admisibile, însă, coordonarea operațională și influențarea activității locale.

b) Protocoale de cooperare ale Poliției Locale cu alte instituții nu sunt uniformizate la nivel național, iar aspectele privind cooperarea cu Poliția Română/Jandarmeria Română/alte entități nu sunt reglementate expres în Lege.

3) RECOMANDĂRI

- a) Introducerea de prevederi noi la art. 2, care să stabilească obligativitatea efectuării periodice a schimbului informațiilor de interes operativ și, cel puțin lunar, a analizelor comune cu privire la starea criminalității/alte aspecte de interes.
- b) Introducerea în lege a dispoziției potrivit căreia categoriile de date și informații ce fac obiectul schimbului de informații și analizelor comune sunt stabilite unitar, la nivel național, de către Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice și Ministrul Afacerilor Interne și prevăzute în planurile de cooperare.
- c) Procedurile operaționale specifice ordinii publice și circulației rutiere, pe baza cărora polițiștii locali își desfășoară activitatea, trebuie să fie elaborate/aplicate unitar, similar cu cele ale Poliției Române.
- d) Introducerea de prevederi noi prin care să fie desemnată structura din MDRAP care să asigure coordonarea metodologică și sprijinul de specialitate al Poliției Locale.
- e) Stabilirea, într-un capitol distinct din Regulamentul-cadru de organizare și funcționare a Poliției Locale, a mecanismelor de cooperare între aceasta și alte entități.
- f) Stabilirea prin Legea nr. 155/2010 a mecanismelor privind accesul reciproc la bazele de date relevante, la sistemele de supraveghere ale UAT, pentru realizarea dispozitivelor comune cu structurile MAI, inclusiv a sistemului de analize comune între Poliția Locală – structurile MAI.
- g) Uniformizarea prin cadrul de reglementare, la nivel național, a sistemului de cooperare cu Poliția Română/Jandarmeria Română/alte entități.
- h) Prevederea în Legea nr. 155/2010 a faptului că autovehiculele poliției locale au regim de circulație prioritară numai când se deplasează la intervenții și misiuni urgente. Pentru prioritatea de trecere, autovehiculele trebuie să aibă în funcțiune dispozitivele sonore și luminoase de culoare albastră. Modul de amplasare și utilizare a dispozitivelor de avertizare luminoase și sonore sunt stabilite prin Regulamentul-cadru de organizare și funcționare a poliției locale.
- i) Prevederea în Legea nr. 155/2010 a faptului că structurile de Poliție Locală pot organiza sisteme informatice proprii pentru stocarea, prelucrarea și valorificarea datelor operative, pentru schimb de date și informații cu alte sisteme informatice ale administrației publice locale sau cu structuri de cooperare.
- j) Operarea în Legea nr. 155/2010 a modificărilor cadrului de reglementare privind uzul de armă și regimul incompatibilităților.

2.3. CONSTATĂRI ȘI RECOMANDĂRI PRIVIND MANAGEMENTUL RESURSELOR UMANE ȘI DREPTURILE DE PERSONAL

1) CADRUL NORMATIV INCIDENT

a) Legea nr. 155/2010 stabilește la art. 14 categoriile de personal din compunerea Poliției Locale și anume:

- funcționari publici care ocupă funcții publice specifice de polițist local;
- funcționari publici care ocupă funcții publice generale;
- personal contractual.

b) Legea nr. 155/2010 limitează categoriile de personal care pot ocupa funcții publice de polițiști locali, la funcțiile care îndeplinesc atribuții de natura celor prevăzute la art. 6, cu excepția lit. h) și la art. 7-11.

Personalul care îndeplinește atribuțiile de la art. 6 lit. h) deține statul de personal contractual.

c) Art. 18 din Legea nr. 155/2010 stabilește concret, pentru personalul cu atribuții de ordine, liniște publică și circulație rutieră, modalitatea de formare inițială și anume:

- personalul provenit din structurile Poliției comunitare are obligativitatea frecventării, în maxim 6 ani, a programului de formare inițială în instituții de învățământ ale MAI;
- personalul încadrat ulterior operaționalizării structurilor de Poliție Locală frecventează în termen de un an de la numirea în funcție, programul de formare inițială în instituții de învățământ ale MAI.

Durata programelor de formare inițială este de minim 3 luni.

Programele de formare inițială sunt finalizate cu examene de absolvire și obținerea certificatului de absolvire, acordat de instituția organizatoare, în condițiile legii.

d) Modul de organizare a programelor de formare inițială și structura acestora sunt stabilite prin Regulamentul-cadrul de organizare și funcționare a Poliției Locale.

e) Legea stabilește modalitățile de formare a personalului cu atribuții privind paza, precum și condițiile de încadrare a personalului din compartimentele cu responsabilități de protecție a mediului, activitatea comercială, disciplina în construcții și afișajul stradal.

f) Drepturile salariale ale personalului Poliției Locale sunt stabilite potrivit prevederilor legale aplicabile personalului din aparatul de specialitate al primarului, respectiv al primarului general al municipiului București. În plus, polițiștii locali au dreptul la decontarea cheltuielilor de transport în interesul serviciului, încadrarea în condiții deosebite, speciale sau alte condiții de muncă,

potrivit legii, asistență juridică, asigurarea despăgubirilor de viață, precum și la norma de hrană în limita bugetului APL, pe baza hotărârii consiliului local.

2) CONSTATĂRI

Constatări rezultate din documentare

a) Polițistul local nu este definit în Legea nr. 155/2010, iar profesia de polițist local nu este prevăzută în Clasificatorul Ocupațiilor din România.

b) Nu există prevedere legală care să reglementeze încadrarea în condiții deosebite, speciale sau alte condiții de muncă. Nici Regulamentul-cadru nu conține asemenea precizări, iar cele privind acordarea normei de hrană nu sunt aplicate uniform la toate UAT. Motivul este că reglementarea nu este obligatorie, fiind la latitudinea APL, funcție de bugetul local, deși cadrul legal a fost modificat și conține prevederi imperative. Nu în toate UAT-urile salarizarea polițiștilor locali este la nivelul funcționarilor publici cu funcții echivalente din aparatul de specialitate al primarului.

c) Cadrul de reglementare nu prevede sistemul specific de carieră a polițiștilor locali, de recrutare și selectare (bareme, criterii, testare psihologică, probe fizice).

d) Încadrarea compartimentelor/funcțiilor privind protecția mediului, activitatea comercială, disciplina în construcții și afișajul stradal este dificilă din cauza lipsei de candidați care îndeplinesc condițiile de studii în domeniu sau conexe.

Din acest motiv, este practicat cumulul de atribuții sau încadrarea de polițiști locali care au absolvit programul de formare inițială și specializarea acestora pe locul de serviciu.

e) Nu există instrumente unitare de determinare a necesarului de formare profesională și de evaluare periodică a nivelului de pregătire a polițiștilor locali.

f) Autoritățile administrației publice locale care dețin structuri de Poliție Locală asigură resursele financiare necesare plății contravalorii programelor de formare inițială.

Solicitările administrației publice locale privind formarea inițială au depășit, uneori, capacitățile de școlarizare ale MAI.

g) Deși legea prevede că organizarea și structura programelor de învățământ sunt stabilite prin Regulamentul-cadrul de organizare și funcționare a Poliției Locale, art. 11 din HG nr. 1332/2010 menționează numai că programele sunt structurate pe module, iar pentru funcțiile de conducere includ obligatoriu modulul de management.

h) Nu există standarde ocupaționale pentru Poliția Locală.

i) Regulamentul-cadru de organizare și funcționare a Poliției Locale nu prevede concret:

- structura standard a programului de formare inițială (discipline, teme, nivelul minim de însușire a cunoștințelor necesar absolvirii acestor programe de pregătire etc.);
- responsabilitățile Poliției Locale și MAI privind aprobare/avizarea programelor de formare inițială;
- implicarea Poliției Locale în „recepția” absolvenților cursurilor de formare inițială;
- precizările necesare cu privire la condițiile de încadrare a personalului din compartimentele/sau care deține atribuții/responsabilități în domeniul protecției mediului, activității comerciale și disciplinei în construcții și afișajului stradal.

j) Cadrul normativ specific Poliției Locale nu prevede sistemul de formare continuă a polițiștilor locali.

k) Deși cadrul normativ existent reglementează portul armamentului letal, pregătirea pentru utilizarea acestuia este realizată, de regulă, numai la formarea inițială. Nu este stabilită obligativitatea executării, anual, a ședințelor de tragere pentru menținerea/dezvoltarea deprinderilor specifice.

l) Structurilor de Poliție Locală le sunt aplicabile prevederile art. 50-53 din cap. 5 „Drepturi și îndatoriri”, secțiunea a 3-a, „Perfecționarea profesională a funcționarilor publici” din Legea nr. 188/1999 privind statutul funcționarilor publice cu modificările și completările ulterioare.

Ca urmare, APL comunică anual la ANFP planul de perfecționare profesională a funcționarilor publici, precum și sumele prevăzute în bugetul propriu pentru cheltuieli de perfecționare profesională a personalului.

APL întâmpină greutăți de identificare a cursurilor de perfecționare în domeniile specifice Poliției Locale, fiind utilizate, de regulă, cursuri în domenii conexe.

Personalul de conducere frecventează, la instituțiile de învățământ superior, cursuri în domeniile Poliției Locale. Programele respective de formare nu sunt întodeauna adaptate necesarului de pregătire, îndeosebi pe segmentul operativ, având caracter de management general.

m) Fișele posturilor nu respectă principiile de elaborare, nu se limitează doar la atribuțiile prevăzute în ROF pentru structura în care este încadrat postul.

n) Nu există prevederi clare care să asigure stabilitatea și protecția personalului poliției locale. Procedurile/etapele reorganizărilor sunt înțelese și aplicat diferit de

la o structură de poliție locală la alta, respectiv de la un UAT la altul. De multe ori, reorganizarea nu vizează eficientizarea activității, ci îndepărtarea unor angajați sau reducerea numărului funcțiilor din clasa I sau din gradele superioare, pentru reducerea cheltuielilor.

o) Personalul care asigură paza obiectivelor fie face parte din personalul poliției locale, fie din personalul unor societăți de pază private sau în subordinea UAT-ului.

p) Posturile vacante nu se prevăd cu funcții de debutant sau asistent, permițând să fie ocupate de persoane vârstnice.

r) Polițiștii locali fac parte din forțele complementare de ordine și siguranță publică și, principal, îndeplinesc, ca și personalul MAI, atribuții ce presupun niveluri comparabile de solicitare fizică și psihică, în condiții de risc profesional specific domeniului.

Cu toate acestea, nu beneficiază, precum personalul MAI, de reglementarea similară a vârstei de pensionare.

Constatări rezultate din chestionare și focus grupuri

a) Nu există instituții specializate de formare profesională a polițiștilor locali. Nu este obligatorie formarea profesională a polițiștilor locali pentru toate domeniile de competență ale Poliției Locale.

b) Recrutarea nu este uniformă, iar la selecție nu sunt efectuate testarea psihologică specială și verificarea aptitudinilor fizice.

c) Cadrul de reglementare nu prevede sistemul de formare profesională continuă.

d) Salarizarea și acordarea altor drepturi de personal, protecția juridică nu sunt unitare. Acordarea normei de hrană nu este imperativă pentru ordonatorul principal de credite. Anumite drepturi de personal nu sunt similare personalului MAI, deși atribuțiile polițiștilor locali sunt comparabile cu ale acestuia.

e) Este considerată utilă proiectarea în Legea nr. 155/2010 a capitolului privind statutul polițistului local, distinct de al funcționarului public, precum și, în general, operarea de modificări în lege privind managementul resurselor umane și drepturile de personal, fapt afirmat de **100%** dintre respondenți.

3) RECOMANDĂRI

a) Definirea polițistului local și prevederea în Legea nr. 155.2010 a elementelor din care să rezulte natura profesională specifică a polițistului local (tipul și condițiile caracteristice de îndeplinire a atribuțiilor; portul, de regulă, al uniformei, însemnelor, legitimației și armamentului din dotare, după caz; abilitarea de a

folosi, în condițiile legii, forța fizică, armamentul din dotare și mijloacele specifice; îndeplinirea de atribuții ce presupun conduita specială, privațiuni, restricții, grad ridicat de risc pentru viață și sănătate, solicitări fizice și psihice intense și prelungite ce atrag uzura prematură a organismului).

b) Statutul de polițist local trebuie să fie deținut numai de personalul din structurile operative, de control/verificare /constatare și aplicare a legii.

Introducerea la art. 14 a unui nou alineat care să prevadă că personalul din structurile administrative are statut de funcționar public și ocupă funcții publice generale, similare celor din structurile administrative ale aparatului propriu al UAT și este calculat distinct de posturile de polițiști locali.

c) Prevedere în lege a obligației ca funcțiile publice prevăzute cu gradul profesional superior ca urmare a promovării funcționarilor publici și care devin vacante sunt transformate, în condițiile legii, în funcții publice cu grad profesional debutant sau asistent.

d) Introducerea în Clasificatorul Ocupațiilor din România a profesiei de polițist local.

e) Prevederea în Lege a criteriilor specifice de recrutare privind aptitudinea fizică și psihică, atestată pe baza verificărilor, respectiv a examenului de specialitate, desfășurate conform prevederilor Regulamentului-cadru de organizare și funcționare a poliției locale, diferențiat după sex și vârstă.

f) Proiectarea instrumentelor unitare de determinare a necesarului de formare profesională și de evaluare periodică a nivelului de pregătire a polițiștilor locali.

g) Studiarea posibilității de înființare a instituției de formare inițială și continuă a polițiștilor locali (inclusiv a personalului pentru specialitățile deficitare).

Instituția de formare poate funcționa în subordinea/coordonarea MDRAP, prin preluarea eventuală de spații ale MAI/MApN (în conservare/disponibilizate).

h) Reglementarea organizării de cursuri pentru formarea continuă a polițiștilor locali în instituțiile de învățământ ale MAI/alte entități furnizoare de pregătire.

i) Introducerea prin lege a obligativității privind elaborarea planului standard pentru formarea inițială a polițiștilor locali, aprobare/avizarea programelor de formare inițială și recepția de către Poliția Locală a absolvenților.

j) Introducerea în lege a obligativității elaborării de standarde ocupaționale pentru Poliția Locală și de proiectare a programelor de formare inițială și continuă pe bază de competențe profesionale.

k) Introducerea în cadrul normativ incident Poliției Locale a prevederilor privind sistemul de formare continuă a polițiștilor locali (inclusiv trageri cu armamentul letal din dotare, pregătirea fizică și evaluările privitoare la acestea pe categorii de funcții, vârstă și solicitare fizică).

l) Extinderea la 4 luni a duratei cursurilor de formare inițială pentru efectuarea de către polițiștii locali a stagiului de practică în structurile teritoriale ale MAI ce funcționează pe raza UAT.

m) Introducerea în Legea nr. 155/2010 a prevederilor privind încadrarea activității în condiții speciale de muncă pe întreaga durată cât persoana a deținut calitatea de polițist local.

n) Prevederea în Legea 155/2010 a faptului că drepturile salariale ale personalului poliției locale sunt stabilite la nivelul funcțiilor publice generale echivalente din aparatul de specialitate al primarului, respectiv al primarului general al municipiului București, potrivit legii.

o) Prevederea pentru autoritățile administrației publice locale a obligației de a acorda, prin hotărâre a consiliului local, norma de hrană personalului poliției locale conform prevederilor Ordonanței Guvernului nr. 26/1994 privind drepturile de hrană, în timp de pace, ale personalului din sectorul de apărare națională, ordine publică și siguranță națională, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

p) Includerea în lege a prevederii conform căreia polițistului local i se asigură gratuit uniformă și echipamentul de protecție adecvate misiunilor specifice pe care le îndeplinește, iar în cazul în care, ca urmare a exercitării atribuțiilor de serviciu, îmbrăcămintea ori alte bunuri personale i-au fost degradate sau distruse, are dreptul la despăgubiri corespunzătoare.

r) Menționarea expresă în lege a cazurilor în care are loc reorganizarea poliției locale.

2.4. PRIVIND DOTAREA ȘI FINANȚAREA POLIȚIEI LOCALE

1) CADRUL NORMATIV INCIDENT

a) Dotarea structurilor de Poliție Locală cu armament letal și neletal, precum și regulile de păstrare, depozitare și utilizare al acestuia, sunt reglementate în art. 24 și 33 din Legea nr. 155/2010).

Dotarea personalului Poliției Locale cu armament și mijloace specifice este realizată conform Anexei nr. 3 la Regulamentul-cadru.

b) Structurile de Poliție Locală sunt autorizate să procure și să dețină arme letale de apărare și pază, arme neletale pentru autoapărare, precum și muniția corespunzătoare, în condițiile prevederilor art. 69 din Legea nr. 295/2004 privind regimul armelor și munițiilor, cu modificările și completările ulterioare (art. 33 din Legea nr.155/2010).

2) CONSTATĂRI

Constatări rezultate din documentare

a) Structurile de Poliție Locală fac parte din forțele complementare de ordine și siguranță publică. Din punct de vedere al procurării, deținerii și folosirii armelor și munițiilor, prin Legea 295/2004 sunt asimilate persoanelor juridice. Ca urmare, nu au regimul juridic similar instituțiilor cu atribuții în domeniul apărării, ordinii publice și siguranței naționale.

b) Dotarea prevăzută prin Regulamentul-cadru este interpretată, de regulă, ca nivel maxim, ceea ce nu permite APL cu posibilități financiare și materiale să-l depășească pentru optimizarea funcționării Poliției Locale.

c) Nu există reglementări privind categoriile de tehnică și echipamente (inclusiv de calcul) pentru dotarea dispeceratelor și a structurilor specializate ale Poliției Locale, acestea vizând numai dotarea personalului operativ.

Constatări rezultate din chestionare și focus grupuri

a) Armamentul letal este necesar pentru polițiștii locali cu atribuții de ordine și siguranță publică, circulație rutieră și paza obiectivelor, dar aspectele privitoare la acesta nu sunt suficient reglementate. Privind utilitatea dotării cu armament letal s-au exprimat **71%** dintre respondenți.

b) Nu există standarde financiare și instrumente care exclud interpretările din partea ordonatorilor de credite și a structurilor de achiziții. Standardele de cost reale/polițist local la nivel național nu sunt baza finanțării și dotării Poliției Locale. De altfel, **71%** dintre respondenți au considerat că sunt necesare modificări ale cadrului de reglementare financiar și logistic.

c) Nu există cadrul normativ pentru implementarea politicii de planificare bugetară în baza programelor de activitate și dezvoltare, cu stabilirea mecanismelor adecvate, a rolului și responsabilității structurilor relevante.

d) UAT nu elaborează programe de atragere a finanțării externe pentru Poliția Locală, în scopul acoperirii inițiativelor de dezvoltare și modernizare.

3) RECOMANDĂRI

a) Prevederea în Lege a faptului că Poliția Locală este componentă a forțelor de ordine și siguranță publică.

b) Completarea art. 67 alin. (1) – Categoriile de persoane juridice care pot procura, deține și folosi arme și muniții din Legea nr. 295/2004 republicată privind regimul armelor și munițiilor, cu personalul din Poliția Locală care îndeplinește atribuții în domeniul ordinii publice.

Completarea corelativă a HG nr. 1332/2010 – Regulamentul cadru de organizare și funcționare a Poliției Locale cu răspunderile instituției privind condițiile de procurare, înstrăinare, deținere, port și folosire a armelor letale/neletale.

c) Normele de înzestrare și consum de materiale ale poliției locale, stabilite prin regulamentul de organizare și funcționare, elaborat pe baza Regulamentului-cadru de organizare și funcționare a Poliției Locale, să aibă caracter minim.

d) Redenumirea Anexei 3 la Regulamentul-cadru în sensul că normele de dotare au caracter minim.

e) Includerea în normele de dotare a categoriilor de tehnică și echipamente IT și a celor necesare dispeceratelor.

f) Includerea de către UAT a Poliției Locale în planurile de atragere a finanțării externe pentru acoperirea inițiativelor de dezvoltare și modernizare.