



RAPORT NARATIV FINAL

Numele organizației	Asociația Comunelor din România – A.Co.R.
Parteneri	Asociația Municipiilor din România – A.M.R. Asociația Orașelor din România – A.O.R.
Titlul proiectului	Consultarea structurilor asociative din România în vederea îmbunătățirii cadrului legislativ ce reglementează activitatea administrației publice locale
Perioadă	25 iulie 2005 – 01 septembrie 2005
Responsabil	Sergiu Țăra

Activitățile realizate în cadrul proiectului și probleme întâmpinate pe parcursul implementării lui:

Guvernul României a inițiat procesul de revizuire a legislației ce reglementează activitatea autorităților locale, în speță Legea 215/2001 – Legea Administrației Publice Locale, OUG 45/2003 – privind taxele și impozitele locale, Legea 339/2004 - Legea Descentralizării. În plus, Legea instituției prefectului ocupă un loc important în definitivarea cadrului legal de acțiune a autorităților centrale în teritoriu. Această situație reclama un amplu și eficient proces de consultare cu toate structurile asociative din România, proces realizat în baza prezentului grant.

Activitățile din baza grantului prevedeau o etapă de pregătire a întâlnirilor de consultare ale fiecărei asociații prin definitivarea listelor de participanți și prin transmiterea către aceștia a proiectelor de lege elaborate de Ministerul Administrației și Internelor. Acest proces ar fi trebuit să aibă loc în prima jumătate a lunii august, urmând ca întâlnirile propriu-zise să fie organizate în a doua jumătate a lunii august. Prima problemă cu care au fost

confruntate asociațiile a fost aceea că ministerul nu a reușit să finalizeze proiectele de lege așa cum se preconizase (adică la începutul lunii august).

Mai mult decât atât, luna august a fost și o lună a concediilor pentru foarte mulți aleși locali sau funcționari publici, ceea ce a făcut dificilă sincronizarea activităților între președinții celor trei asociații. La toate acestea trebuie adăugate și permanentele inundații care au afectat România și care au făcut uneori dificilă, dacă nu imposibilă participarea unor persoane importante din structurile asociative la procesul de consultare.

Proiectele de lege au fost trimise într-o primă formă asociațiilor la sfârșitul primei decade a lunii august. După primirea proiectelor, fiecare asociație a trecut la organizarea cât mai urgentă a întâlnirilor cu grupurile de lucru care urmau să fie implicate în acest proces. Activitățile de consultare au avut următorul calendar:

1. 10-13 august (Bușteni, Hotel Alexandros) – Asociația Orașelor din România;
2. 18-19 august (Târgu Mureș, Hotel Continental) – Asociația Municipiilor din Romania;
3. 18-21 august (Bușteni, Hotel Alexandros) – Asociația Comunelor din România;
4. 22 august (București) – mediere proiecte A.Co.R. și A.O.R.;
5. 30 august (București) – discuție proiecte de modificare A.Co.R., A.O.R. și U.N.C.J.R.;
6. 1 septembrie (București, Primăria Sector 1) – mediere cu A.M.R.

Asociația Orașelor din România a lucrat cu reprezentanți ai primăriilor de orașe din 25 de localități, discutând împreună toate modificările care trebuie aduse pachetului care vizează reforma administrației locale.

Întâlnirea de consultare a Asociației Municipiilor din România a fost organizată prin formarea a patru grupuri de lucru, câte unul pentru fiecare lege. Au participat 30 de persoane - primari, secretari de municipii, directori economici, consilieri juridici, reprezentând 16 municipii. Pe parcursul celor 2 zile ale întâlnirii de consultare internă, cele patru grupuri de lucru s-au întrunit separat pe fiecare proiect legislativ în parte. O perioadă de timp mai mare a fost necesară pentru dezbaterile modificărilor ce trebuie aduse Legii 215 a administrației publice locale și OG 45 privind finanțele publice locale, pe care au lucrat, în mod deosebit, secretarii de municipii, respectiv directorii economici. În plen s-a expus apoi fiecare proiect legislativ în parte, aducându-se completări sau modificări de către toate celelalte persoane prezente. Cele patru grupuri au întocmit propunerile finale, care au fost apoi distribuite fiecărei primării participante.

Procesul de consultare internă organizat de Asociația Comunelor din România a avut loc la Bușteni, procedura de lucru fiind aceea a informării participanților referitor la prevederile proiectelor de lege prin trimiterea acestora cu câteva zile înaintea întâlnirii prin

email. Procedura a fost complicată în parte din cauza mijloacelor tehnice existente în mediul rural, dar și de faptul că proiectele de lege au suferit continue modificări din partea Ministerului Administrației și Internelor. Timp de consultare a acestor proiecte de lege a fost relativ scurt (3-4 zile), întâlnirea dedicată discuțiilor implicând un număr de 24 de primari de comună, membri în Consiliul Director al A.Co.R., sau delegați ai acestora, precum și 2 reprezentanți ai staffului executiv. În acest mod au fost implicate peste jumătate din reprezentanții filialelor județene ale asociației, obținându-se o bună reprezentativitate, dar au putut fi identificate și un număr cât mai mare de probleme cu care se confruntă autoritățile administrației publice locale de la nivelul comunelor. Un mare beneficiu a fost acela ca la întâlnirea Asociației Comunelor a participat și Liviu Radu, secretar de stat pe probleme de reformă a administrației publice locale în Ministerul Administrației și Internelor. Discuțiile avute loc cu acesta pe marginea legilor au clarificat multe din neclaritățile existente în lege. Au fost acceptate și urmează a fi trecute în legi foarte multe din punctele de vedere prezentate de reprezentanții A.Co.R. (mai ales cele care vizează integrarea în viitoarea lege a administrației publice locale a tuturor prevederilor care privesc activitatea acestor – ordonanța guvernului privind organizarea și funcționarea consiliilor locale, statutul aleșilor locali, etc). Procedura de lucru adoptată de reprezentanții comunelor a fost lucrul în plen, accentul principal căzând pe dezbateră modificărilor ce trebuie aduse legii administrației publice locale, mai ales pentru că această lege este una organică și pe cele care privesc finanțele publice locale.

În urma celor trei întâlniri au rezultat punctele de vedere ale fiecărei asociații, puncte de vedere absolut independente, având în vedere că pe parcursul procesului de consultare internă nu au existat schimburi de păreri între reprezentanții celor trei structuri asociative. Dorința care a stat la baza acestei strategii a fost aceea de a identifica punctele care trebuie modificate în lege de la un număr cât mai mare de persoane, fără ca acestea să sufere interferențe cu ideile altor persoane. Odată parcursă etapa de consultare internă și elaborate documentele de poziție ale fiecărei asociații, s-a trecut la organizarea etapei a doua, la fel de importantă ca și prima, și anume aceea de armonizare a punctelor de vedere ale celor trei structuri asociative.

Prima întâlnire a avut loc între președinții Asociației Comunelor din România și ai Asociației Orașelor din România și a avut loc la sediul celor două asociații din București. Punctele de vedere ale celor două asociații au fost, așa cum era de așteptat, din cauza similarității problemelor cu care se confruntă, foarte apropiate în ceea ce privește proiectele de lege. Discuții au existat doar în ceea ce privește numirea viceprimarului sau nivelul de

îndatorare al unităților administrativ-teritoriale. Cele două asociații au formulat în ceea ce privește celelalte aspecte puncte de vedere similare.

Puncte de vedere comune au existat și cu U.N.C.J.R. în ceea ce privește întărirea rolului primarului și clarificarea atribuțiilor sale și întărirea autonomiei locale; U.N.C.J.R. a propus ca instituția prefectului să dispară din legea administrației publice locale, deoarece va avea o lege specială, prefectul să nu mai poată suspenda actele emise de primar, acest drept urmând să aparțină justiției; au mai propus alegerea președintelui consiliului județean prin vot direct și constituirea unui fond de intervenției rapidă la nivelul județului pentru situații de urgență.

Multe din propunerile făcute de către U.N.C.J.R. au fost discutate și la întâlnirea care a avut loc în data de 1 septembrie între reprezentanții A.Co.R. și cei ai A.M.R. și au fost acceptate, urmând a fi incluse în proiectul de lege comun pe care asociațiilor doresc să-l propună la discuțiile cu reprezentanții ministerului. Întâlnirea reprezentanților A.Co.R. și A.M.R. a reunit 6 reprezentanți din partea fiecărei asociații care au fost implicați în amendarea cadrului legislativ pentru fiecare dintre cele patru legi care compun pachetul de reformă în administrația publică locală.

Propunerile asociațiilor au fost în marea majoritate a cazurilor comune (se poate vedea și pe documentul din Anexă care cuprinde punctele propuse și acceptate după discuții de toate asociațiile), divergențe existând doar în ceea ce privește câteva principii din legea administrației publice și cea a finanțelor publice locale: ele privesc durata mandatului primarului, respectiv consiliului local (unde există puncte de vedere divergente între cele trei asociații); numărul de consilieri, mai precis reducerea numărului acestora (neacceptată de către A.M.R.); gradul de îndatorare al autorităților locale; formula de calcul pentru echilibrarea bugetelor locale (subiect de dispută între comune și orașe, respectiv municipii). Varianta finală care va cuprinde propunerile finale ale asociațiilor va fi definitivată în cursul săptămânii viitoare, când va mai fi organizată o întâlnire între președinții celor trei asociații pentru discutarea punctelor aflate în divergență și pentru încercarea de armonizare a lor.

Una dintre problemele întâmpinate a fost aceea că asociațiile nu au avut pregătite proceduri standard de elaborare de acte normative care să implice structuri interne. Cu toate acestea, această lacună organizatorică a fost depășită cu ușurință de asociații, care au găsit fiecare varianta cea mai bună de consultare internă, ceea ce constituie un important succes al proiectului, cu impact în ceea ce privește eficiența și imaginea structurilor asociative din România.

Rezultate obținute în cadrul proiectului:

În urma procesului de consultare au rezultat proiecte de lege cu viziunea fiecărei asociații în ceea ce privește funcționare viitoare a administrației publice din România. Pe lângă creșterea capacității organizatorice a asociațiilor, acest lucru a avut un efect benefic pentru mobilizarea membrilor, îndeosebi în cazul Asociației Comunelor și a Asociației Orașelor, care au văzut că pot influența procesul legislativ. Evident, procesul consultativ a contribuit la întărirea tuturor celor trei asociații.

Asociațiile au văzut că pot lucra în mod real în comun, fiecare având puncte de vedere bine fundamentate și argumentate, ceea ce a crescut încrederea reciprocă și, poate, va duce în viitor la întărirea conlucrării între ele și pe alte proiecte de lege. Comunicarea, care până acum a fost în multe cazuri deficitară, a fost în mod radical îmbunătățită și a devenit mult mai transparentă pentru un număr mai mare de membri ai asociațiilor.

Ca urmare a implementării acestui proces consultativ a crescut încrederea autorităților centrale în potențialul și rolul structurilor asociative din România.

Lecții învățate în urma procesului de consultare:

1. asociațiile trebuie să-și dezvolte un corp de specialiști capabili să lucreze pe amendare de legi, acest lucru devenind de acum înainte obligatoriu pentru structurile asociative;
2. negocierea și găsirea de soluții comune este posibilă pentru toate cele patru structuri asociative reprezentând autoritățile locale din România, dar și în relațiile cu reprezentanții guvernului;
3. procesul de prezentare de puncte de vedere pe marginea proiectelor de lege trebuie să fie permanent și să implice un număr cât mai mare de membri din fiecare asociație.