

România are nevoie stringentă nu de o reformă administrativ-teritorială, ci de o reformă a finanțelor publice

M A N I F E S T U L

Asociației Comunelor din România (ACoR)
și al Asociației Stabilitate, Armonie, Tradiții (SAT)

Soarta satului românesc: împotriva desființării sau comasării abuzive a comunelor

Preambul

Asociația Comunelor din România (ACoR) și Asociația Stabilitate, Armonie și Tradiții (SAT) semnatore ale prezentului *manifest*, prin membrii și asociații săi,

pornind de la Carta pentru Stabilitate, Armonie, Tradiții, adoptată în anul 2023, *consecvenți* activităților promovate de către Asociația Comunelor din România (ACoR) și a rezultatelor acestora, materializate prin:

a) Declarația de la București, din 26 noiembrie 2018, a Grupului Alianța Europeană din cadrul Comitetului European al Regiunilor: *Investiții și coeziune la nivelul autorităților regionale și locale din Europa – Promovarea inovării și a patrimoniului cultural*;

b) Declarația de la București din 18 februarie 2020, a Adunării generale a Asociației Comunelor din România, organizată sub înaltul patronaj al Președintelui României „*Satul românesc, parte integrantă a ruralului european*”;

c) Declarația de la Ciugud, din 10 iunie 2023, a Grupului Alianța Europeană din cadrul Comitetului European al Regiunilor: *Satul european – baza coeziunii și dezvoltării Uniunii Europene*,

conștienți de locul și rolul satului în istoria milenară a poporului român, în formarea identității, a valorilor și a creației sale culturale, precum și de tributul de sânge plătit de țăranul român pentru crearea și desăvârșirea statului român, suveran și independent, care să cuprindă majoritatea românilor din provinciile noastre istorice,

considerând că societatea românească este traumatizată de repetatele șocuri economice și sociale din ultimii 40 de ani, având drept consecințe niveluri scăzute de coeziune și solidaritate socială, inegalități economice, sociale și în profil teritorial în creștere, îndeosebi între câteva mari orașe și imensa majoritate a teritoriului național, reprezentat de sate,

observând distrugerea coerenței economice, lipsa unui proiect care să protejeze și să dezvolte capitalul românesc, distorsionarea principiilor economiei de piață, prin numeroasele decizii nepricepute, imorale, unele chiar ilegale, fapte care au generat o polarizare fără precedent a avuției și care au bulversat societatea, neîncrederea generalizată în rândul cetățenilor privind direcția în care se îndreaptă România și nivelul scăzut de încredere între cetățeni, precum și între cetățeni și stat,

manifestând îngrijorare față de nivelul în creștere de incoerență și instabilitate legislativă, ca urmare a numeroase modificări legislative, a nerespectării normelor de tehnică legislativă, a abuzului de prorogări și de ordonanțe de urgență,

conștienți de riscul permanent al scăderii capacității administrative, atât în administrația publică centrală, cât și în cea locală, din care rezultă un stat slab, incapabil să ofere servicii publice pentru cetățeni, suficiente cantitativ și calitativ, astfel încât să nu mai fie încurajată emigrarea, totul pe fondul unei cât mai accentuate discriminări a mediului rural, comparativ cu cel urban,

manifestând neliniște față de așa-numitele „reforme”, de legi rămase doar pe hârtie ori promovate în interes de grup, cu rezultate catastrofale, adevărate experimente eșuate în domenii cheie pentru calitatea vieții cetățenilor, îndeosebi în sănătate, învățământ și administrație,

manifestând îngrijorare față de diminuarea încrederii cetățenilor în stat, precum și în nivelul intelectual și profesional al conducerii de stat, ca urmare a scandalurilor repetate de plagiat, diplome false, absolvirea în condiții dubioase sau de la instituții de învățământ controversate a examenelor de bacalaureat, licență, disertație și doctorat,

conștienți de importanța păstrării identității naționale și a tradițiilor culturale într-o lume globalizată, precum și de importanța valorilor creștine și universale pentru coeziunea socială și dezvoltarea armonioasă a persoanelor și a societății, în ansamblul ei,

manifestând îngrijorare față de repetarea în spațiul public a unor idei și mesaje propagandistice, care nu se bazează pe date factuale sau care prezintă date trunchiate, menite să inducă în eroare opinia publică și să genereze o falsă „nevoie” privind comasarea sau desființarea comunelor, în fapt, o temă artificială menită să acopere problemele esențiale și chiar existențiale cu care se confruntă țara,

au convenit asupra celor ce urmează:

Asociația Comunelor din România (ACoR) și Asociația Stabilitate, Armonie și Tradiții (SAT) resping în mod categoric propaganda pentru așa-zisa reformă administrativ-teritorială a României prin comasarea sau desființarea unui număr ridicat de comune, ca soluție, chipurile, pentru însănătoșirea finanțelor publice și dezvoltarea României.

Considerăm că ideea și mesajele privind comasarea sau desființarea unui număr ridicat de comune sunt vădit tendențioase, nelegale, lipsite de fundamentare și de cele mai multe ori, chiar de date financiare. Totodată, sunt și imorale prin scopul propus, în raport cu mijloacele propagandistice utilizate.

Împotriva propunerii de comasare sau desființare a unui număr ridicat de comune vom aduce numeroase argumente bazate pe date financiare și demografice, legislație internă și convenții internaționale la care România este parte, precum și argumente de ordin administrativ, istoric și cultural.

1. Argumente de ordin legal, administrativ și financiar.

1.1. Imensa majoritate a unităților administrativ-teritoriale din România, nu doar comunele, ci și orașele, municipiile și județele înregistrează venituri proprii mai mici decât cheltuielile de funcționare.

Prin urmare, respingem în mod ferm afirmația că *imensa majoritate a comunelor nu au venituri proprii suficiente pentru a-și desfășura activitatea și, pe cale de consecință, „stau cu mâna întinsă” la Guvernul României, fapt pentru care trebuie comasate sau desființate.*

Împotriva acestei afirmații, vădit tendențioase, nelegale și imorale, aducem ca argument datele financiare din anul 2022.¹ Din totalul veniturilor proprii ale unităților administrativ-teritoriale, am luat în calcul doar veniturile din impozite și taxe locale, fără a include cotele defalcate din impozitul pe venitul persoanelor fizice și sumele alocate din cotele defalcate din impozitul pe venit pentru echilibrarea bugetelor locale. Pe partea de cheltuieli, am calculat cheltuielile de funcționare, prin însumarea cheltuielilor de personal și a celor cu bunuri și servicii. Prin raportarea veniturilor proprii (veniturile din impozite și taxe locale) la cheltuielile de funcționare (cheltuielile de personal și cele cu bunuri și servicii) au rezultat următoarele:

- a) 41 din 41 de județe (100%)** au veniturile proprii mai mici decât cheltuielile de funcționare;
- b) un singur municipiu din cele 102**, fără a include aici municipiul București și sectoarele sale, are venituri proprii mai mari decât cheltuielile de funcționare;
- c) 8 din 216 orașe (3,7%)** au venituri proprii mai mari decât cheltuielile de funcționare;
- d) 38 din 2.862 de comune (1,3%)** au venituri proprii mai mari decât cheltuielile de funcționare;
- e) în total, 47 din 3.221 de unități administrativ-teritoriale (comune, orașe, municipii și județe, mai puțin municipiul București și sectoarele sale) au venituri proprii mai mari decât cheltuielile de funcționare (1,45%).**

Din cele de mai sus, dacă urmărim raționamentul strâmb al veniturilor proprii mai mari decât cheltuielile de funcționare pentru păstrarea unei unități administrativ-teritoriale, rezultă că ar trebui să comasăm sau să desființăm nu doar imensa majoritate a comunelor, ci și toate județele, precum și imensa majoritate a municipiilor și a orașelor! **În mod evident, un asemenea raționament este aberant pe fond!**

Din datele de mai sus, **reiese că România are nevoie stringentă nu de o reformă administrativ-teritorială, cât de o reformă a finanțelor publice locale.**

1.2. Teza că toate unitățile-administrativ teritoriale trebuie să aibă venituri proprii mai mari decât cheltuielile de funcționare este nelegală.

Carta europeană a autonomiei locale din 1985, ratificată prin Legea nr. 199/1997, stabilește la articolul 9:

¹ Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, *Situația veniturilor și cheltuielilor unităților administrativ-teritoriale*, Situația veniturilor și cheltuielilor - Anul 2022 - lei RON, www.dpfb.ro/venituri_si_cheltuieli_uat/Centralizator2022.xlsx

1. În cadrul politicii economice naționale, autoritățile administrației publice locale au dreptul la resurse proprii, suficiente, de care pot dispune în mod liber în exercitarea atribuțiilor lor.

2. Resursele financiare ale autorităților administrației publice locale trebuie să fie proporționale cu competențele prevăzute de constituție sau de lege.

3. Cel puțin o parte dintre resursele financiare ale autorităților administrației publice locale trebuie să provină din taxele și impozitele locale, al căror nivel acestea au competența să îl stabilească în limitele legale.

4. Sistemele de prelevare pe care se bazează resursele de care dispun autoritățile administrației publice locale trebuie să fie de natură suficient de diversificată și evolutivă pentru a le permite să urmeze practic, pe cât posibil, evoluția reală a costurilor exercitării competențelor acestora.

5. Protejarea unităților administrativ-teritoriale cu o situație mai grea din punct de vedere financiar necesită instituirea de proceduri de egalizare financiară sau de măsuri echivalente, destinate să corecteze efectele repartiției inegale a resurselor potențiale de finanțare, precum și a sarcinilor fiscale care le incumbă. Asemenea proceduri sau măsuri nu trebuie să restrângă libertatea de opțiune a autorităților administrației publice locale în sfera lor de competență.

6. Autoritățile administrației publice locale trebuie să fie consultate, de o manieră adecvată, asupra modalităților de repartizare a resurselor redistribuite care le revin.

7. Subvențiile alocate unităților administrativ-teritoriale trebuie, pe cât posibil, să nu fie destinate finanțării unor proiecte specifice. Alocarea de subvenții nu trebuie să aducă atingere libertății fundamentale a politicilor autorităților administrației publice locale în domeniul lor de competență.

Conform Codului administrativ, (Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019, cu modificările și completările ulterioare):

Art. 87. – (1) În cadrul politicii economice naționale, unitățile administrativ-teritoriale au dreptul la resurse financiare proprii, pe care autoritățile administrației publice locale le stabilesc, le administrează și le utilizează pentru exercitarea competenței și a atribuțiilor ce le revin, în condițiile legii.

(2) Resursele financiare de care dispun autoritățile administrației publice locale trebuie să fie corelate cu competența și atribuțiile prevăzute de lege.

Potrivit Legii nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare:

Art. 2. alin. (27): echilibrare financiară - transferul de resurse financiare din unele venituri ale bugetului de stat către unitățile administrativ-teritoriale în vederea asigurării fondurilor necesare furnizării de servicii publice, în condițiile legii;

Art. 16. – (1) Unitățile administrativ-teritoriale au dreptul la resurse financiare suficiente, pe care autoritățile administrației publice locale le pot utiliza în exercitarea atribuțiilor lor, pe baza și în limitele prevăzute de lege.

(3) *Alocarea resurselor financiare pentru echilibrarea bugetelor locale nu trebuie să afecteze aplicarea politicilor bugetare ale autorităților administrației publice locale în domeniul lor de competență.*

Art. 17. – Resursele financiare ale unităților administrativ-teritoriale trebuie să fie proporționale cu responsabilitățile autorităților administrației publice locale stabilite prin lege.

Art. 18. – Autoritățile administrației publice locale, prin structurile asociative ale acestora, trebuie să fie consultate asupra procesului de alocare a resurselor financiare de la bugetul de stat către bugetele locale.”

Art. 24. – ... (1¹) Instituțiile publice locale, inclusiv cele prevăzute la art. 54 alin. (7), precum și cele care nu dispun de resurse financiare suficiente pentru asigurarea integrală a cheltuielilor secțiunii de funcționare cooperează pentru organizarea și exercitarea unor activități în scopul realizării unor atribuții stabilite prin lege autorităților administrației publice locale, cu precădere în domeniile ce privesc activitățile de control, audit, inspecție, pe principii de eficiență, eficacitate și economicitate, la nivelul structurilor județene cu personalitate juridică ale structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale recunoscute ca fiind de utilitate publică sau prin asociații de dezvoltare intercomunitară înființate potrivit legii.

Teza privind necesitatea veniturilor proprii mai mari decât cheltuielile de funcționare nu este nicăieri prevăzută ca cerință legală; **mai mult, administrația prezidențială, ministerele, agențiile guvernamentale și unele entități publice de la nivel central nu au niciun fel de venituri proprii, dar aceasta nu înseamnă că se pune în discuție închiderea sau comasarea acestora.**

1.3. Încă o afirmație falsă și tendențioasă, care nu este bazată pe date: comunele, individual și colectiv, costă prea mult pe contribuabili - sunt prea multe posturi, prea mari cheltuielile de funcționare.

Conform datelor pe anul 2022:

a) numărul total de posturi ocupate la nivelul comunelor este circa 121.700, comparativ cu aproximativ 192.600 pentru municipii și orașe și, respectiv, aproape 142.000 pentru județe. Rezultă că ponderea comunelor în totalul numărului de posturi ocupate în administrația publică locală este de 26,7%, deși în mediul rural avem 47% din populația României;

b) din numărul total de posturi din administrația publică locală din România, o parte însemnată reprezintă, în fapt, asistenții personali ai persoanelor cu handicap grav, a căror activitate este finanțată prin bugetele locale; comunele totalizează circa 58.200 de asemenea posturi de asistenți personali ai persoanelor cu handicap grav, ceea ce reprezintă 56,4% din totalul posturilor de acest gen pe toată țara (restul fiind la municipii și orașe);

c) după ce scădem numărul asistenților personali ai persoanelor cu handicap grav din numărul total de posturi ocupate din administrația publică locală din România, obținem circa 63.500 pentru comune, 147.600 pentru municipii și orașe și aproape 142.000 pentru județe; rezultă, așadar, o pondere de nici 18% pentru comune din totalul posturilor

ocupate din administrația publică locală din România, mai puțin asistenții personali ai persoanelor cu handicap grav;

d) dacă raportăm numărul total de posturi ocupate la 1.000 de locuitori, reiese un raport de 13,4 posturi ocupate la 1.000 de locuitori pentru comune, 19,4 pentru municipii și orașe și, respectiv, 8,2 pentru județe;

e) dacă raportăm numărul total de posturi ocupate la 1.000 de locuitori, mai puțin asistenții personali ai persoanelor cu handicap grav, obținem un raport de 7 posturi ocupate la 1.000 de locuitori pentru comune, 14,9 pentru municipii și orașe, respectiv, 8,2 pentru județe; **prin urmare, comunele au cel mai redus raport al numărului de posturi ocupate, mai puțin asistenții personali ai persoanelor cu handicap grav, chiar de două ori mai puțin decât municipiile și orașele;**

f) totalul cheltuielilor de funcționare pentru administrația publică locală din România a fost de 16,9 miliarde lei pentru comune, 42,5 miliarde lei pentru municipii și orașe și, respectiv, 21,2 miliarde lei pentru județe; **reținem astfel că ponderea comunelor este doar de aproape 21% din totalul cheltuielilor de funcționare pentru administrația publică locală din România;**

g) raportat la PIB, **totalul cheltuielilor de funcționare a comunelor a fost de 1,2% din PIB, comparativ cu 3,01% din PIB pentru municipii și orașe, și, respectiv, 1,5% din PIB pentru județe; cumulativ, funcționarea tuturor comunelor costă de 2,5 ori mai puțin decât funcționarea municipiilor și orașelor, cu toate că, este necesar să repetăm, mai bine de 47% din populația României locuiește în comune;**

h) dacă este să ne referim la cheltuielile de funcționare per locuitor, acestea au fost de circa 1.856 lei în cazul comunelor, față de 4.272 lei în cazul municipiilor și al orașelor și, respectiv, 1.221 lei în cazul județelor; **prin urmare, cheltuielile de funcționare per locuitor sunt de 2,3 ori mai mici în cazul comunelor decât al municipiilor și al orașelor;**

i) în cazul cheltuielilor de personal per locuitor, acestea au fost de aproximativ 528 lei per locuitor în cazul comunelor comparativ cu 1.514 lei per locuitor în cazul municipiilor și orașelor și, respectiv, 780 lei în cazul județelor; **din nou, comunele prezintă cel mai redus nivel al cheltuielilor per locuitor.**

1.4. Administrația publică locală reprezintă, în primul rând, furnizarea de servicii publice esențiale pentru cetățeni.

Respingem ferm comparația sau asocierea administrației publice locale cu o firmă, care trebuie desființată dacă nu produce profit. O asemenea comparație este incorectă pe fond și lipsită de constituționalitate și de onestitate prin scopul pe care îl urmărește. Administrația publică locală furnizează, în primul rând, servicii publice prin care cetățenii își exercită în mod real drepturile lor economice, sociale, politice și culturale. Școlile, spitalele, serviciile sociale nu produc profit, dar oferă bunuri și servicii publice esențiale pentru calitatea vieții oamenilor, pentru o viață bună.

Să nu uităm că serviciile publice insuficiente cantitativ și calitativ reprezintă un motiv puternic pentru decizia românilor de a-și părăsi țara. Tocmai de aceea, considerăm că serviciile publice nu pot fi considerate drept cheltuieli ineficiente, ci o investiție în viitorul

României. Prin urmare, dezbaterea privind organizarea administrativ-teritorială trebuie să pornească de la necesitatea finanțării unor servicii publice de calitate pentru toți cetățenii României, indiferent de domiciliu ori de numărul locuitorilor. Se pare că în România s-a uitat care este scopul existenței statului: acela de a oferi cetățenilor săi cele mai bune posibil servicii publice, inclusiv siguranță și securitate, desigur; faptul că acest scop a fost înlocuit treptat cu cheltuirea resurselor publice pentru asigurarea unor sinecure anumitor categorii socio-profesionale reprezintă unul dintre motivele pentru care cetățenii români nu se mai simt reprezentați și protejați de statul lor, fapt reflectat cel mai bine în procentul infim al celor dispuși să-și apere țara în cazul unui conflict!

1.5. Economii realizate prin desființarea sau comasarea unor comune pot fi iluzorii și pot conduce chiar la cheltuieli mai mari pentru cetățeni.

Desființarea unor comune ca unități administrativ-teritoriale nu conduce în mod neapărat la costuri mai mici. Eventualele economii trebuie foarte atent puse în balanță cu creșterea acoperirii teritoriale, din care rezultă și costuri mai mari în furnizarea de bunuri și servicii publice, atât pentru administrație, cât și pentru cetățeni. Spre exemplu, cheltuielile cu posturile asistenților personali ai persoanelor cu handicap grav vor trebui menținute, deoarece acestea reprezintă drepturi sociale ale cetățenilor, indiferent de numărul de unități administrativ-teritoriale. **În cazul comunelor, acestea reprezintă aproape 48% din totalul posturilor ocupate, peste 41% din totalul cheltuielilor de personal și aproape 12% din cheltuielile de funcționare.**

Mai mult decât atât, **autoritățile locale de la nivelul comunelor gestionează administrarea a peste 87% din teritoriul României. În prezent, avem 327 de hectare pentru fiecare post ocupat în cazul comunelor, raportat la doar 20,9 hectare în cazul orașelor și al municipiilor.** Administrarea acestui teritoriu presupune un număr semnificativ de servicii publice pentru cetățeni (fond funciar, infrastructură, transport, etc.). Mărirea suprafeței unităților administrativ-teritoriale odată cu reorganizarea administrativă ar determina imposibilitatea oferirii unor astfel de servicii publice sau creșterea costului accesului cetățenilor din mediul rural la aceste servicii, acolo unde ele vor mai exista.

1.6. Soluția pentru consolidarea fiscal-bugetară: reducerea deficitului prin creșterea veniturilor fiscale.

Potrivit Consiliului Fiscal, „*cea mai acută problemă a României (dincolo de deficitele externe și slăbiciuni instituționale) este deficitul bugetar care, în 2023, a rămas în jur de 6% din PIB. România este sub incidența procedurii de deficit excesiv și are, probabil, cel mai mare deficit structural în UE.*”² De altfel, bugetul general consolidat a înregistrat deficite de peste 4% din PIB în fiecare an, începând cu anul 2019. Drept rezultat, datoria publică totală a crescut de la 34,5% din PIB la finele anului 2018 la 49,7% din PIB la finele anului 2023, conform Ministerului Finanțelor.³ Potrivit estimărilor Fondului Monetar

² Consiliul Fiscal, *Opinia Consiliului Fiscal privind Legea bugetului de stat pe anul 2024, Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2024 și Strategia fiscal-bugetară pentru perioada 2024-2026*, p. 1, https://consiliulfiscal.ro/Opinie_CF_buget_2024_f.pdf

³ Ministerul de Finanțe, *Evoluția datoriei guvernamentale conform metodologiei UE aferenta perioadei 2018 - noiembrie 2023*, <https://mfinante.gov.ro/static/10/Mfp/buletin/executii/EvdatguvconformUERo112023.pdf>

Internațional (FMI), datoria publică totală a României va atinge pragul de 60% din PIB până la finele deceniului, dacă politica fiscal-bugetară va continua pe aceeași linie.⁴

Așadar, consolidarea fiscal-bugetară, respectiv reducerea deficitului public, constituie o necesitate evidentă și de maximă importanță pentru țara noastră. Altfel spus, întrebarea nu este dacă, ci doar cum va fi realizată consolidarea fiscal-bugetară. Din păcate, istoria țării noastre este presărată de alegeri ale guvernanților de a reduce deficitul public aproape în întregime prin tăieri de cheltuieli publice, adică prin austeritate sub forma unor „curbe de sacrificiu” impuse majorității populației, îndeosebi celor slabi și nevoiași.

În situația României de acum, reținem că atât Consiliul Fiscal, cât și FMI, susțin că soluția reducerii deficitului constă, în principal, în creșterea veniturilor fiscale.

Potrivit Consiliului Fiscal, *„Corecția deficitului trebuie făcută, în principal, pe partea de venituri. Într-un stat al UE cu venituri fiscale extrem de joase, cca. 27% din PIB, când media, în UE, este de peste 40% din PIB, cu subfinanțare masivă și cronică a educației și sănătății publice, cu evaziune fiscală și evitare a plății taxelor și impozitelor aproape instituționalizate, cu un decalaj la colectarea de TVA de peste 36% față de media din UE de cca. 5%, aceasta este alternativa de bun-simț, logică.”*⁵

Conform FMI, *„posibilitatea de a obține o ajustare fiscală suplimentară prin reducerea cheltuielilor sau sporirea eficienței cheltuielilor este limitată. (...) Sunt necesare reforme fiscale suplimentare pentru a crește veniturile, eficiența și echitatea. Va fi nevoie de o creștere a veniturilor cu mai mult de 2% din PIB în următorii doi ani, dincolo de câștigurile aduse de pachetul fiscal recent. În acest sens, măsurile cheie de luat sunt: (i) eliminarea scutirilor, privilegiilor și lacunelor rămase; (ii) simplificarea suplimentară a TVA; (iii) punerea în aplicare a unei reforme a impozitelor pe proprietate; și (iv) utilizarea politicii fiscale pentru promovarea utilizării eficiente a energiei și, într-un sens mai larg, pentru susținerea tranziției către o economie neutră în carbon.”*⁶

Pe baza celor de mai sus, este evident că ideea comasării sau desființării unui număr ridicat de comune nu constituie o soluție realistă pentru reducerea deficitului public. Cheltuielile de funcționare ale tuturor comunelor din România au fost de 1,2% din PIB în anul 2022, o mică parte raportată la PIB sau chiar la un deficit public de circa 6% din PIB.

1.7. Conform legilor în vigoare și convențiilor internaționale la care România este parte, nu se pot realiza desființări sau comasări de comune fără acordul democratic al cetățenilor.

⁴ FMI, Romania: 2023 Article IV Consultation-Press Release; and Staff Report; IMF Country Report No. 23/395, p. 56, file:///C:/Users/Iulian/Desktop/1ROUEA2023001-1.pdf

⁵ Consiliul Fiscal, Opinia Consiliului Fiscal privind Legea bugetului de stat pe anul 2024, Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2024 și Strategia fiscal-bugetară pentru perioada 2024-2026, p. 1

⁶ FMI, Romania: Staff Concluding Statement of the 2023 Article IV Mission, <https://www.imf.org/en/News/Articles/2023/10/04/cs100423-romania-staff-concluding-statement-of-the-2023-article-iv-mission>

Esența unui sistem democratic o reprezintă participarea oamenilor la deciziile publice, prin informare și consultare.

Carta europeană a autonomiei locale, ratificată prin Legea nr. 199/1997, prevede la articolul 5 că *„pentru orice modificare a limitelor teritoriale locale, colectivitățile locale în cauză trebuie să fie consultate în prealabil, eventual pe cale de referendum, acolo unde legea permite.”*

Legea nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului stabilește la art. 13, alin. (3) *„Proiectele de lege sau propunerile legislative privind modificarea limitelor teritoriale ale comunelor, orașelor și județelor se înaintează Parlamentului spre adoptare numai după consultarea prealabilă a cetățenilor din unitățile administrativ-teritoriale respective, prin referendum. În acest caz organizarea referendumului este obligatorie”.*

De asemenea, Codul administrativ stabilește la art. 95 alin. (4) că *„orice modificare a limitelor teritoriale ale unităților administrativ-teritoriale care privește înființarea, reînființarea sau reorganizarea acestora se poate efectua numai prin lege și după consultarea obligatorie a cetățenilor din unitățile administrativ-teritoriale respective prin referendum local, în condițiile legii”.*

Nu se poate realiza o reorganizare administrativă fără participarea cetățenilor din fiecare unitate administrativ-teritorială, conform legilor în vigoare și a convențiilor internaționale la care România este parte.

1.8. Argumentul utilizat - „și alte țări își reduc numărul de unități administrativ-teritoriale pentru a crește eficiența statului” - este fals.

Organizarea administrativă este specifică fiecărei țări, fiind rezultatul unui proces de sute de ani, în strânsă legătură cu istoria și tradițiile fiecăreia. A căuta modele de împrumut înseamnă a nega, omite istoria acestei țări. De la înființarea statului român modern și până astăzi, „formele fără fond” au constituit o adevărată plagă, o frână în calea dezvoltării firești a țării.

În Grecia, reorganizarea administrativ-teritorială a durat mai bine de 10 ani. Numărul de municipalități a fost redus de la 1.033 la 332. Dar cele 332 de unități administrativ-teritoriale au 947 de subdiviziuni și 6103 comunități, toate cu consilii alese. Din reforma administrativ-teritorială a rezultat un sistem mai stufos, greoi și centralizat.

Statele europene, interesate în preservarea valorilor naționale și din care unele au constituit modelele administrative pentru statul român modern, păstrează structurile administrative nealterate. Astfel, Franța are un număr de 34.965 unități administrativ-teritoriale (UAT) cu o medie de 1.941 locuitori per UAT; Germania, 10.799 UAT, din care 2.055 orașe, cu o medie de 7.708 locuitori per UAT; Italia, 7.904, o medie de 7.708 locuitori per UAT; Spania, 8.131, cu o medie de 5.834 locuitori per UAT; Austria, 2.096, cu o medie de 4.284 locuitori per UAT; Cehia, 6.258, cu o medie de 1.681 locuitori per UAT; Slovacia, 2.751, din care 140 de orașe, cu o medie de 1.976 locuitori per UAT; Ungaria,

3.154 de UAT, din care 322 de orașe, cu o medie de 3.072 locuitori per UAT. România, cu 3.222 de UAT și o medie de 5.910 locuitori per UAT este în partea superioară a acestui clasament.

2. Argumente de ordin istoric și cultural

2.1. Au existat în istoria noastră reforme administrativ-teritoriale cu rezultate controversate sau chiar negative.

„Un popor care nu își cunoaște trecutul e condamnat să-l repete”, spunea *Nicolae IORGA*.

Secolul trecut ne oferă trei exemple de reforme administrativ-teritoriale eșuate în țara noastră: (1) cea de sub ocupantul militar german din Primul Război Mondial, (2) cea a regimului politic falimentar al regelui Carol al II-lea, sub care s-a prăbușit România Mare, și (3) raionarea administrativă din timpul ocupației militare sovietice (1950).

Toate aceste reforme au pornit nu de la o preocupare reală pentru creșterea calității vieții populației și rezolvarea problemelor structurale de dezvoltare ale României, ci de la obiective politice și ideologice de moment. Ce garanții avem că o reformă administrativ-teritorială prin desființarea sau comasarea abuzivă și nefundamentată a numeroase comune nu va fi privită de urmașii noștri drept un alt exemplu de reformă eșuată?

2.2. Reforme recente adoptate ca soluții miraculoase s-au dovedit a fi decizii greșite, asupra cărora nu mai putem reveni sau ale căror consecințe le resimțim și astăzi.

Perioada ultimelor decenii oferă exemple de așa-zis mari reforme, în care s-au pus mari speranțe, dar care au produs mai mult rău decât bine. Două dintre acestea: decalarea mandatelor între parlament și președinte, prin revizuirea Constituției României în anul 2003, precum și modificarea sistemului electoral pentru alegerea parlamentului prin introducerea votului uninominal, în anul 2008. Și astăzi ne confruntăm cu consecințele acestor decizii majore greșite, din trecut, asupra vieții noastre politice. Odată ce desființarea sau comasarea abuzivă și nefundamentată a numeroase comune se dovedește a fi o mare greșeală, nu mai putem da timpul înapoi. Ce garanții avem că o reformă administrativ-teritorială prin desființarea sau comasarea abuzivă și nefundamentată a numeroase comune, nu va fi un alt exemplu de mare greșeală, asupra căreia nu se poate reveni?

2.3. Să nu uităm lecția comunismului: să evităm schimbările cu forța, de sus în jos, în contra voinței oamenilor.

Istoria ne-a arătat cât de periculoase pot fi schimbările majore de sus în jos, realizate cu forța, dar fără acordul democratic al oamenilor. Mai mult, oamenilor le-au fost impuse sacrificii, chipurile, pentru o viață mai bună, sacrificii dovedite ulterior inutile. Aceasta este lecția comunismului, pe care nu avem dreptul să o uităm. Conform articolului 5 din Carta europeană a autonomiei locale, ratificată de România prin Legea nr. 199/1997, „*Pentru orice modificare a limitelor teritoriale locale, colectivitățile locale în cauză trebuie să fie*

consultate în prealabil, eventual pe cale de referendum, acolo unde legea permite.” Prin desființarea sau comasarea abuzivă și nefundamentată a numeroase comune, clasa politică de astăzi ar repeta greșelile schimbărilor cu forța de sus în jos, împotriva voinței oamenilor și sacrificând oamenii, chiar în contra modelelor și valorilor europene, la care pretinde că aderă.

2.4. Păstrarea identității locale și naționale, într-o lume globalizată.

Satul este una dintre valorile fundamentale și definitorii pentru România și pentru Europa, care trebuie prezervată, îngrijită și promovată. Considerăm că satul este îndeobște păstrător și promotor al tradițiilor creștine milenare ale poporului român, moștenite din generație în generație. Administrativ, comunele reprezintă satul românesc, păstrător al valorilor fundamentale și al identității românești; de asemenea, multe comune mici ca număr al locuitorilor, care ar urma să fie comasate ori desființate, sunt păstrătoarele identității culturale ale minorităților naționale și ele crescute organic de-a lungul veacurilor, alături de români și cărora statul român le-a garantat existența și deplina afirmare a identității. Prin desființarea sau comasarea abuzivă și nefundamentată a numeroase comune, statul român ar lăsa impresia că își abandonează o parte importantă din cetățenii săi și-i lasă în voia sorții. Ar fi de dorit ca statul român să depună eforturi pentru creșterea calității vieții locuitorilor din mediul rural, a standardului acestora de viață și nu pentru distrugerea unor entități dezvoltate organic, de cele mai multe ori în sute de ani!

3. Apelul final

3.1. Asociația Comunelor din România (ACoR) și Asociația Stabilitate, Armonie și Tradiții (SAT) lansează o invitație către conducătorii autorităților publice centrale (Parlament, Președinție, Guvern), partidele politice, syndicatele din administrația publică, specialiștii în administrație, drept, finanțe publice și sociologie, la dialog pe tema organizării administrativ-teritoriale și cea a reformei finanțelor publice locale, mai necesară ca oricând.

Considerăm că scopul demersurilor noastre trebuie să fie identificarea celor mai bune soluții pentru a crește, cantitativ și calitativ, nivelul serviciilor publice furnizate cetățenilor, astfel încât românii să nu mai fie tentați să își părăsească țara lor, în căutarea unei vieți mai bune.

3.2. În fața propagandei pentru o reformă administrativ-teritorială prin comasarea sau desființarea abuzivă și nefundamentată a unui număr ridicat de comune, facem un apel la rațiune, la evitarea soluțiilor greșite din trecut, la cultivarea dialogului și a consultării cu bună-credință a tuturor părților interesate, ca esențe ale democrației.

Totodată, facem un apel la curaj politic pentru atacarea cu soluții reale a problemei consolidării fiscal-bugetare, prin reducerea deficitului public. Am arătat cu date că desființarea sau comasarea abuzivă a unui număr ridicat de comune nu va aduce economii bugetare semnificative.

Soluțiile, în viziunea noastră, constau în creșterea veniturilor fiscale prin:

- (i) combaterea fermă a evaziunii, precum și optimizarea fiscală,**
- (ii) impozitarea curajoasă a marilor averi și a marilor profituri, așa cum se întâmplă în Occidentul prosper la care ne raportăm ca model,**
- (iii) promovarea egalității și a echității în plata sarcinilor fiscale prin eliminarea scutirilor, excepțiilor și regimurilor preferențiale,**
- (iv) reducerea numărului de consilieri locali, ce va genera o reducere semnificativă a cheltuielilor de la nivelul comunelor,**
- (v) încurajarea extinderii, prin lege, a exercitării prin cooperare a atribuțiilor care revin comunelor și orașelor, având în vedere principiul autonomiei locale,**
- (vi) digitalizarea reală a proceselor administrative locale, în paralel cu „alfabetizarea” funcționarilor publici în ceea ce privește utilizarea tehnologiei informației precum și, nu în ultimul rând,**
- (vii) desființarea privilegiilor de tipul pensionărilor speciale, anticipate, la vârste sub 60 de ani, măsură pentru care există un larg consens în societatea românească.**

Respingem categoric austeritatea ca soluție pentru consolidarea fiscal-bugetară, distructivă economic și social, care se încheie întotdeauna pe bugetele locale.

Înțelegând necesitatea ca fiecare parte a sectorului public să fie solidară în raportul cu deficitul public și efortul de eficientizare și identificare a zonelor în care se pot face economii, ACoR a propus și propune o serie de soluții pentru realizarea de economii și eficientizarea cheltuielilor publice la nivelul comunelor. Între acestea, amintim:

a) reducerea numărului de consilieri locali, de consilieri generali și consilieri județeni cu peste 13.000 de persoane, față de 41.461 de persoane alese în aceste demnități publice în 2020. Prin această propunere se obțin economii mai mari decât prin eliminarea indemnizației pentru 1.500 de primari ai comunelor sau prin desființarea celor 500 de comune cu cel mai mic număr de locuitori. Această propunere trebuie transpusă în legislație cât mai urgent cu putință pentru a fi viabilă și a produce efecte începând cu alegerile locale din anul 2024;

b) promovarea pe scară largă a intercomunalității pe model francez, astfel încât unitățile administrativ-teritoriale să coopereze pentru organizarea și exercitarea unor activități în scopul realizării unor atribuții stabilite prin lege autorităților administrației publice locale, cu precădere în domeniile ce privesc activitățile de control, audit, inspecție, urbanism și amenajarea teritoriului, cadastru, precum și în orice alte domenii în care hotărâsc consiliile locale respective, pe principii de eficiență, eficacitate și economicitate, la nivelul asociațiilor de dezvoltare intercomunitară ai căror membri sunt sau la nivelul structurilor județene cu personalitate juridică ale structurilor asociative ori la nivelul structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale recunoscute ca fiind de utilitate publică, potrivit legii; în acest sens a se vedea și consorțiile administrative prin care comunele pot coopera și se pot asocia în scopul îmbunătățirii eficienței serviciilor publice, creșterii eficacității investițiilor și pentru utilizarea eficientă a resurselor umane;

c) renunțarea la funcția de viceprimar pentru comunele mici, cu până la 1.000 - 1.500 de locuitori sau care fac parte din consorții administrative.

3.3 Spațiul rural românesc nu trebuie privit doar ca o problemă, ci mai ales ca resursă sau oportunitate de dezvoltare, parte integrantă a proiectului național numit România.

3.4. În perioada ultimilor 30 de ani în România au fost înființate 234 de comune, iar 59 de comune au fost declarate orașe, ceea ce arată că reformele administrativ-teritoriale au fost continue, potrivit cerințelor locale, nu cum se afirmă tendențios de către anumite persoane sau organizații, rău-intenționate, că în România avem împărțirea din 1968 care nu corespunde nevoilor actuale.

Scopul proiectului național ține de felul în care vrem să arate țara noastră și de ce fel de societate vrem să avem. Comasarea sau desființarea abuzivă și nefundamentată a unui număr ridicat de comune ar constitui încă un pas spre o societate din ce în ce mai învrăjbită, scindată, o societate a egoismului, a lipsei de empatie față de celălalt, a nepăsării marilor orașe față de sat, privite doar ca „hinterland” imobiliar, a centrului față de periferie, a celor de acum față de cei de dinainte, a celor bogați față de cei săraci, a nepăsării pentru păstrarea identității și a valorilor naționale în calea tăvălugului globalizării. Într-un fel, modul în care vom răspunde la această idee nefundamentată de comasare, de desființare abuzivă a multor comune, va fi cel care va defini dacă mai dorim ca urmașii noștri să aibă o țară numită România, să se caracterizeze ca fiind români, cu rădăcini istorice și culturale inconfundabile și de necontestat, o voce distinctă în concertul națiunilor sau acceptăm ștergerea treptată, dar sigură din Istorie!

Viziunea ACoR și a SAT este cea a unei societăți prospere, activă economic, social și politic, cu un nivel ridicat de responsabilitate colectivă și individuală, coezivă social, cu un nivel ridicat de oportunități pentru toți.

Adoptată la București, astăzi, 12 februarie 2024, în cadrul celei de-a 27-a sesiuni ordinare a Adunării generale a Asociației Comunelor din România (ACoR) și a celei de-a doua sesiuni ordinare a Adunării generale a Asociației Stabilitate, Armonie, Tradiții (SAT).

* * * * *

* * *

*

Prezentul manifest se înaintează Parlamentului României, Administrației Prezidențiale, Guvernului României, ambasadelor de la București, Comitetului European al Regiunilor, Consiliului Europei, respectiv fiecăruia din nivelurile sale structurale: Comitetul Miniștrilor, Adunarea Parlamentară și Congresul Puterilor Locale și Regionale din Europa, cu precădere Camera Puterilor Locale, Organizației Mondiale a Orașelor și Autorităților Locale Unite – UCLG, Consiliului Comunelor și Regiunilor din Europa – CCRE/CEMR, Rețelei Asociațiilor Autorităților Locale din Sud-Estul Europei – NALAS, Consiliului Autorităților Locale din România și Republica Moldova, Asociației Orașelor din România, Asociației Municipiilor din România, Uniunii Naționale a Consiliilor Județene din România, Academiei Române, Sindicatului Național Solidaritatea Comunelor și Orașelor din România – SCOR, universităților din România, precum și oricăror organizații reprezentative ale autorităților administrației publice locale din oricare dintre statele Europei.