



## **Consiliul Județean Harghita**

RO-530140 Miercurea Ciuc, Piața Libertății nr. 5.

Tel.: +4-0266-207700, Fax: +4-0266-207703, info@judetulharghita, www.judetulharghita.ro

---

# **Propuneri privind reforma administrativ-teritorială și formarea regiunilor din România**

Document consultativ

Versiune 1.

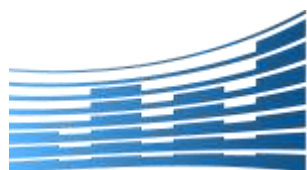


## Consiliul Județean Harghita

*Propuneri privind  
reforma administrativ-teritorială și formarea regiunilor din România*

---

Realizat de Biroul de Analiză și Sinteză al Consiliul Județean Harghita



**CONSILIUL JUDEȚEAN HARGHITA  
BIROUL DE ANALIZĂ**



## Cuprins

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Preambul</b>  | <b>4</b>  |
| <b>Rezumat introductiv</b>   | <b>5</b>  |
| <b>I. Câteva observații privind regionalizarea</b>                                   | <b>6</b>  |
| <b>II. Experiențe istorice inevitabile</b>   | <b>13</b> |
| <b>III. Principiile care stau la baza reorganizării administrativ-teritoriale</b>    | <b>13</b> |
| <b>IV. Regionalizarea și reforma administrativ-teritorială</b>                       | <b>14</b> |
| IV.1. Nivelul local  | 15        |
| IV.2. Județele: viabilitatea demonstrată   | 16        |
| IV.3. Necesitatea reorganizării regionale  | 16        |
| <b>V. Propunerile noastre</b>  | <b>20</b> |
| V.1. Variantele de reorganizare a Regiunii Centru din perspectiva Ținutului Secuiesc | 24        |
| V.2. Propuneri prin regiunile din Ardeal   | 28        |
| <b>Anexe</b>   | <b>26</b> |



## Consiliul Județean Harghita

Propuneri privind  
reforma administrativ-teritorială și formarea regiunilor din România

---

### **Preambul**

*Problemele sociale și economice ale României din secolul al 21-lea rezidă și în deciziile politice greșite referitoare la organizarea teritorială. Este greu de identificat un exemplu de reformă administrativ-teritorială în istoria țării de după primul război mondial, în urma căreia structura teritorială să fi avut un efect benefic direct asupra dezvoltării, a canalizării energiilor creatoare. În general, acele inițiative au avut succes, care au înlocuit structurile mari cu altele mai mici, care s-au aflat mai aproape de oameni, de cetățeni.*

*Guvernul nou format are de luat o decizie istorică, care poate influența pentru următoarele decenii direcția dezvoltării țării și viața cetățenilor săi. Întrebarea este dacă vom opta pentru o politică de dezvoltare modernă, sau vom merge mai departe cu o strategie caracteristică țărilor din America Latină. Aceasta din urmă va bloca politicile de coeziune, și în locul unei dezvoltări armonice și stabile, va conduce la o situație dominată de probleme sociale și economice, de divergențe între zonele rurale și urbane. În acest context, liderii politici trebuie să acorde o atenție sporită conducătorilor locali – primari, președinți de consilii județene, consilieri locali și județeni, deoarece miza este mare: asigurarea condițiilor necesare pentru dezvoltarea bunăstării comunităților pe care le conduc, viitorul familiilor și întreprinzătorilor locali. În vederea realizării acestor deziderate, este imperativ ca în dialogul care va urma să fie în mod semnificativ reprezentate argumentele societății civile, a cercurilor academice din România și de peste hotare, și a specialiștilor din domeniu.*

*Prezentul document este rezultatul unui proces de mai multe luni. A unui proces inițiat și coordonat de Consiliul Județean Harghita, la care, pe lângă experții din aparatul propriu au participat și experți cooptați. Dintr-un volum de lucrări și analize, însumând mai multe sute de pagini, am extras acele puncte esențiale, care pot reprezenta un punct de plecare pentru dezbateră civilă și politică din acest domeniu. Nu considerăm prezenta propunere una completă și exhaustivă, dar considerăm totuși că este un document pe baza căruia se poate purta un dialog rațional, care poate ajuta la apropierea ideilor și opiniilor divergente. În această ordine de idei, așteptăm în mod permanent observațiile, opiniile, sugestiile Dvs.*

*Suntem încrezători că efortul nostru este binevenit, și vă invităm în continuare să participați la completarea și îmbunătățirea acestei propuneri.*

*Borboly Csaba*



## Consiliul Județean Harghita

Propuneri privind  
reforma administrativ-teritorială și formarea regiunilor din România

---

### **Rezumat introductiv**

*Dezvoltarea economică și socială a României este o problemă nuanțată a politicii, însă după douăzeci de ani nici astăzi nu putem considera că managementul acestei teme fundamentale se ridică la așteptările societății românești, indiferent dacă vorbim de mediul academic, financiar sau al societății civile. Preponderent, deciziile luate au avut o bază politică, și nu un fundament rațional, bazat pe expertiză. De altfel lipsește coeziunea în mai toate măsurile luate, astfel este undeva firesc, că politica de coeziune a României este un eșec.*

*Prin prezentul document, elaborat de Biroul de Analiză și Sinteză al Consiliul Județean Harghita, prin prisma datelor statistice publicate de Agenția pentru Dezvoltare Regională Centru și Institutul Național de Statistică, vrem să aducem în atenția opiniei publice și a factorilor decizionali, argumente raționale privind reorganizarea administrativ-teritorială a României.*

*Documentul conține argumente politice, economice, sociale, culturale și istorice, care demonstrează:*

*Menținerea actualei forme de organizare a regiunilor de dezvoltare va adâncii diferențele de dezvoltare existente între zonele dezvoltate și zonele slab dezvoltate*

*Actuala formă de organizare a regiunilor de dezvoltare, fortificată prin puteri administrative va reprezenta doar un nou nivel administrativ, care nu va facilita descentralizarea și nu va putea îndeplini rolul de motor al dezvoltării regionale, baza de organizare fiind lupta și concurență politică, și nu cea de coeziune și colaborare.*

*Reforma administrativ-teritorială nu este o problemă cu termen de predare fixă, ci una care trebuie testată, monitorizată permanent, construită și îmbunătățită pas cu pas.*

*Opiniile profesionale și extra-politice ar trebui să aibă un rol preponderent și accentuat în structura finală în care se va realiza reorganizarea.*

*Obiectivul analizei realizate (analiză care se desfășoară și în continuare) este să se arate în ce mod, context trebuie realizată reforma administrației publice. În acest sens, nici nu prea găsiți recomandări privind toate regiunile României, doar a succintă propunere pentru Transilvania. Obiectivul analizei era să clarifice principiile de bază care trebuie urmărite în procesul de reorganizare administrativ-teritorială, nu să traseze hotare de regiuni, dat fiind faptul, că dacă argumentele științifice, statistice vor domina, hotarele noilor regiuni se vor desena automat.*



## Consiliul Județean Harghita

Propuneri privind  
reforma administrativ-teritorială și formarea regiunilor din România

### I. Câteva observații privind regionalizarea

*(Articolul de mai jos a fost publicat pe site-ul [www.contributors.ro](http://www.contributors.ro) în data de 1 februarie 2013.*

*Crearea nivelului regional în administrația publică românească a fost una din temele principale din campania electorală a USL. Recent a apărut pe un portal de știri un articol, care prezintă multe din gândirea politicienilor USL vizavi de această temă (<http://www.gandul.info/politica/regionalizarea-in-dezbaterea-usl-teoria-super-baronului-a-plecat-de-la-teoria-centrului-imaculat-cu-ce-e-mai-credibil-un-ministru-ales-de-partid-10441757>). Cu toate acestea, încă nu a fost făcut public nici un proiect oficial, analiștii, politicienii trag anumite concluzii doar din declarațiile de presă ale unor lideri USL. Iar din aceste materiale de presă aflăm mai multe despre politicieni, despre gândirea lor, decât despre conținutul concret al procesului de regionalizare.*

*Ca președinte de consiliu județean, precum și ca președinte al Consiliului Aleșilor Locali ai UDMR mă simt obligat să îmi exprim punctul de vedere legat de această temă. În primul rând țin să subliniez faptul că dorința de descentralizare în sine este bine venită. Dacă se întâmplă doar atât, rămânând regiunile de dezvoltare existente, deja am făcut un mare pas înainte.*

#### **Interesul primar este conținutul noii organizări**

*Nu am dubii asupra faptului că dorința de descentralizare a coaliției de guvernare va fi primită cu o oarecare rezistență din parte administrației puterii centrale, a ministerelor. Nu am dubii nici asupra faptului că opoziții descentralizării vor face tot ce le stă în putință pentru a întârzia implementarea reformei administrative, jucând chiar și cartea maghiară. Din acest motiv am convingerea că noi, politicienii UDMR trebuie să ne exprimăm părerea în mod chibzuit, să nu aducem noi argumente opozițiilor reformei administrative. Important este ca să se pornească procesul de reformă, să se realizeze principalele obiective, chiar dacă în multe aspecte de amănunt, de detaliu nu se poate realiza consens.*

*Am convingerea că toată lumea se așteaptă ca un politician maghiar, reprezentant al unui județ cu populație preponderent maghiară, dacă își exprimă părerea pe această temă, dacă nu în prima propoziție, dar măcar în a doua sau a treia să reitereze dorința de a vedea județele Covasna, Harghita și Mureș într-o singură regiune, aparent ca unic aspect care contează pentru comunitatea noastră. Chiar dacă contravin acestor așteptări, subliniez că interesul primar pentru comunitatea maghiară nu o reprezintă delimitarea noilor regiuni, ci mai degrabă conținutul noii organizări: cât din puterea centrală de la București se transferă regiunilor, precum și modalitatea în care actorii vieții economice și civile, conducătorii instituțiilor medicale, școlare, culturale pot găsi un numitor comun în elaborarea politicilor de dezvoltare. Am convingerea că în domeniul regionalizării nu are importanță cine deține majoritatea, mai important este spiritul conlucrării, al parteneriatului.*

#### **Pericolul politizării excesive a procesului**

*Citind cele prezentate în articolul mai sus-menționat am remarcat că cele prezentate de liderii USL ne sugerează că nu este vorba de regionalizare, ci mai degrabă de federalizare, deoarece în proiectul prezentat apar regiunile, în frunte cu guvernatori, cu foruri decizionale regionale, și în paralel cu*



## Consiliul Județean Harghita

Propuneri privind  
reforma administrativ-teritorială și formarea regiunilor din România

Înființarea acestor structuri se desființează prefecturile. Am impresia că PSD pune un accent prea mare pe factorul de putere, pe factorul politic, cu toate că performanța administrativă a guvernului lasă de dorit chiar din cauza politizării excesive a actului de guvernare. Bineînțeles, nu se poate elimina factorul politic, dacă apar noile structuri, acestea vor fi conduse de oameni politici. Dar nu sunt convins că ar fi benefic extinderea sistemului electoral direct și la nivelul regiunilor – mai ales dacă rămân cele opt regiuni mari – deoarece în opinia mea județele sunt entitățile cu dimensiunea maximă, unde poate fi păstrată o relație directă între alegător și ales. Nivelul regional este prea departe de alegător, deci în acest caz, nu consider că un sistem de vot direct ar fi unul rațional. În această situație, forma rațională ar fi al votului prin persoane cu legitimitate democratică (primari, consilieri județeni). Mai mult, din materialul menționat reiese că structurile de conducere vor fi formate proporțional cu numărul de locuitori ai diferitelor județe. Apreciez acest fapt ca un pas înapoi, deoarece în momentul de față județele au un număr de voturi egale în cadrul forului decizional al regiunilor de dezvoltare, fiecare județ fiind reprezentată de o persoană (președintele consiliului județean), iar sistemul funcționează fără probleme. În caz contrar, județele cu un grad de urbanizare mai ridicat, respectiv cu o populație mai numeroasă, și-ar impune interesele în detrimentul nevoilor de dezvoltare ale județelor cu o populație preponderent rurală. Succesul regiunilor depinde de succesul fiecărui județ în parte.

Pe lângă principiul egalității județelor, consider necesară și modul de luare a deciziilor în forurile regionale cu o majoritate calificată, adică de 2/3, iar în unele cazuri prin consens, județele având drept de veto. Dacă Uniunea Europeană cu 27 de membrii funcționează în baza acestui principiu, nu văd de ce nu ar funcționa în cazul unei regiuni compuse din 4-8 județe. Din aceste considerente opinia mea este, că majoritatea parlamentară adoptă o decizie corectă în acest domeniu, dacă creează un sistem în care regiunile funcționează în baza consensului, pe conlucrarea județelor, ținând cont de realitățile acestora, și nu pe principiul majorității simple.

### **Unde să fie centrul regiunii?**

În articolul menționat s-a făcut referire și la centrele regionale, dar toți cei chestionați au dat răspunsuri evazive. Unul dintre ei chiar a afirmat, că nu vor exista centre regionale, orașe reședință de regiune. Am convingerea că o regiune fără reședință este ca un corp fără cap. O regiune este regiune datorită faptului că există o identitate regională, zonele care alcătuiesc regiunea conlucrează între ele și este stabilit un oraș ca centru regional. Regiunile de dezvoltare actuale nu au centre veritabile și nu îndeplinesc acele funcții de dezvoltare, pe care ar trebui să le îndeplinească. Dacă privim numai regiunile din Transilvania, putem afirma că faptul că orașe ca Târgu Mureș, Brașov sau Oradea nu sunt centre regionale, sunt lucruri fără sens. Este de asemenea lipsit de sens și faptul că în Regiunea Centru funcționează trei curți de apel, un alt argument pentru a caracteriza regiunea ca fiind prea mare. În consecință, noile regiuni trebuie delimitate în așa fel, încât să fie mai mici, și în consecință să existe un număr mai mare de regiuni. Structurile de stat, cele administrative, juridice trebuie realizate în baza regionalizării. Inițiatorii, adică USL trebuie să își asume responsabilitatea desemnării centrelor regionale, concentrând în aceste centre structurile administrative și juridice. Sunt convins că acest demers va afecta existența multora, va avea efecte asupra unor județe sau orașe. Dar decizia trebuie luată în mod responsabil și cât mai repede cu putință, deoarece orice timp



## Consiliul Județean Harghita

Propuneri privind  
reforma administrativ-teritorială și formarea regiunilor din România

*pierdut cauzează mari daune, mai ales datorită faptului că multe demersuri de dezvoltare trebuie luate în acest context, de exemplu construcția de aeroporturi, înființarea de centre medicale și centre de învățământ superior este întemeiată doar în centrele regionale. O regiune este puternică doar dacă are un singur motor. Mai multe motoare, mai multe centre regionale care rivalizează între ele fac imposibilă dezvoltarea în direcția dorită a regiunii. Reafirm ceea ce am mai subliniat de multe ori: nimic nu motivează desemnarea orașului Alba Iulia ca reședința Regiunii Centru, iar faptul că a primit acest statut în defavoarea unor orașe ca Brașov, Sibiu sau Târgu Mureș arată absurditatea întregului sistem.*

### **Situația actuală este de nesuștinut**

*Cele opt regiuni de dezvoltare desemnate în pripă sau dovedit a fi de domeniul trecutului. Acel sistem a fost funcțional numai ca o abordare tranzitorie de rezolvare a problemei regionalizării, a fost mai mult ca nimic, dar a venit vremea creării prin cel mai larg consens a noilor regiuni, care să fie funcționale și durabile. Buna intenție nu este de ajuns pentru înfăptuirea unei reforme. Liderii USL au intenții bune în privința reorganizării administrativ-teritoriale, dar am impresia că se tem de a trata în mod clar și public problemele reale ale regionalizării. Cu toate că se aduce în prim plan așa zisa problemă a Ținutului Secuiesc, în realitate se tem de faptul că în zonele extracarpatiche tema regionalizării va genera o ceartă, o vrabă colectivă. Dar această problemă nu poate fi ocolită și ar fi bine ca liderii USL, respectiv PSD să înceapă cât mai repede discuțiile pe această temă, deoarece multe din caracteristicile actualei împărțiri regionale sunt de nesuștinut. Vorba cu cutia Pandorei cred că nu merge.*

*Regiunile ar avea menirea de a promova și de a implementa politicile de dezvoltare, respectiv, să aibă un rol administrativ și să aibă atribuții în domeniul împărțirii resurselor financiare. Unui locuitor din județul Harghita nu i-ar fi de ajuns o zi pentru a rezolva probleme administrative la Alba Iulia, dacă acesta ar deveni centru de regiune. Din județul Harghita deplasarea la Brașov sau Târgu Mureș în vederea rezolvării anumitor probleme administrative se poate realiza într-o singură zi, însă datorită distanței mari existente față de Alba Iulia, orele petrecute în trafic pe drumul de dus și întors nu mai lasă timp pentru treburi administrative, și să nu vorbim de inexistența transportului în comun). Și acest exemplu accentuează faptul că actualele regiuni sunt prea mari pentru a fi funcționale, lucru agravat și de faptul că multe centre regionale sunt situate la periferia regiunii.*

*Un alt aspect este cel al politicilor de dezvoltare, al împărțirii fondurilor europene. Uniunea Europeană a maximalizat unitățile statistice, de dezvoltare la un număr de 3 milioane de cetățeni. Structura regională actuală nu corespunde acestei cerințe, deoarece avem două regiuni –Nord-Est și Sud – care au un număr de locuitori mult mai mare. Acest fapt în sine demonstrează că este necesară reîmpărțirea regiunilor. Această stare de fapt este cunoscută de toată lumea, indiferent de culoarea politică, dar elita politică din România nu are curajul să afirme acest lucru, crezând că s-ar compromite în fața opiniei publice din cauza divergențelor care s-ar ivi, fiind de părere: mai bine să rămână cum a fost... Unei majorități de două treimi nu ar strica un pic de curaj. Posibilitatea, dar și răspunderea USL este una istorică. Am pierdut în mare parte prezentul ciclu bugetar unional, dar dacă venim în continuare cu jumătăți de măsură în rezolvarea problemei regionalizării, vom pierde și ciclul bugetar următor.*





## Consiliul Județean Harghita

Propuneri privind  
reforma administrativ-teritorială și formarea regiunilor din România

### **Bogați și săraci?**

În vederea accesării fondurilor europene pentru dezvoltare, realizării unei politici de dezvoltare eficiente, dezvoltarea zonelor sărace la nivelul celor dezvoltate, este necesar ca România să regândească structura sa regională. În evul mediu, regiunea care cuprindea actualele județe Brașov, Sibiu și o parte din Alba era una din cele mai dezvoltate din Europa. Această regiune – având un grad mare de dezvoltare și în zilele noastre – a fost comasată cu județele Covasna, Harghita și Mureș, județe cu perspective de dezvoltare mult mai diferite, ceea ce nu are nicio logică. Nu se pot aplana diferențele în așa fel că se pune laolaltă bogatul cu săracul, urbanul cu ruralul. Cei bogați, și cei săraci trebuie organizați separat, celor din urmă sunt necesare programe specifice și fonduri aferente pentru a se dezvolta la nivelul regiunilor bogate. Dacă nu se procedează în acest fel, apar probleme ca accentuarea inegalităților, migrația forței de muncă, iar politica de dezvoltare este eronată. Acest lucru nu se știe în USL?

Am convingerea că se știe, fiindcă e limpede ca lumina zilei. Se cunoaște faptul că sunt zone, în care nu există șomaj, iar în alte zone nu sunt locuri de muncă. Structura actuală pune laolaltă aceste zone, creând situații ca și când ai face un concurs cu participarea unui Logan (ca să nu spun Trabant) și un Mercedes. Lucru inutil. Zonele mai sărace joacă în altă ligă decât cele bogate, diferă condițiile și perspectivele. Într-o zonă bogată economia se dezvoltă, se creează locuri de muncă chiar dacă statul nu mișcă nici un deget: condițiile în sine reprezintă premisa dezvoltării. Dacă obiectivul nostru este dezvoltarea zonelor mai sărace, reducerea disparităților între ele și zonele bogate, este necesar să implementăm politici de dezvoltare adecvate. Să luăm de exemplu problema creării locurilor de muncă. Dacă venitul minim garantat este egal în Botoșani și în București sau Brașov, atunci întreprinzătorul nu are nici un interes să creeze noi locuri de muncă în Botoșani, dacă găsește forță de muncă și în regiuni cu o infrastructură dezvoltată. Dacă însă am avea regiuni delimitate în baza gradului de dezvoltare, s-ar putea aplica în cazul regiunilor mai puțin dezvoltate de exemplu, un nivel mai scăzut al venitului minim garantat, ca întreprinzătorii să aibă o motivație în crearea de locuri de muncă și în aceste zone. Și sunt multe alte măsuri care ar putea fi aplicate în cazul unei delimitări regionale corespunzătoare. Actuala delimitare regională nu a avut la bază astfel de considerente, a fost făcut ca să fie, să avem ce arăta la UE și atât.

### **Atragerea, păstrarea tineretului**

Dar să luăm și un alt exemplu. Județul este prea mic pentru a asigura servicii medicale și de învățământ superior de calitate. Nivelul corespunzător pentru asigurarea acestor servicii este regiunea. Este evident pentru mine, că un oraș poate deveni centru regional numai dacă dispune de clinici care asigură servicii medicale de cea mai bună calitate, iar în mod logic clinicilor trebuie asociată și o instituție de învățământ superior care să formeze medici. Astfel un oraș poate fi centru regional dacă este și centru universitar de exemplu. Din această perspectivă orașul Târgu Mureș poate deveni un veritabil centru regional. Dar momentan, din păcate nu se poate dezvolta în măsura dorită, deoarece centrele regionale cum ar fi Clujul sau Bucureștiul atrag resursele financiare și posibilitățile studenți din zonă. În regiunea Centru în prezent sunt trei mari centre universitare – Târgu Mureș, Brașov și Sibiu – ceea ce este prea mult pentru această zonă, nici una dintre instituții neputându-se consolida. În momentul de față regiunile sunt incapabile de a menține în regiune



## Consiliul Județean Harghita

Propuneri privind  
reforma administrativ-teritorială și formarea regiunilor din România

tineretul. De exemplu, tinerii din județul Harghita urmează studiile universitare cu precădere la Cluj, iar după terminarea studiilor rămân foarte mulți în Cluj, sau își găsesc un loc de muncă în Ungaria sau în alte state occidentale. Dacă am face parte dintr-o regiune care ar avea ca centru orașul Târgu Mureș, iar în regiunea respectivă acest centru universitar nu ar avea concurență, prin diferite pârghii, cum ar fi bursele de studii regionale, am putea sprijini consolidarea acestui centru universitar, am putea contribui la păstrarea tineretului în regiune. Si ceea ce este valabil în cazul Târgu Mureșului este valabil și pentru Oradea, Brașov și Galați de exemplu.

### **Partide sfioase, politicieni sfioși**

Propun partidelor din guvernare să nu le fie teamă să organizeze dezbaterile publice privind reorganizarea administrativ-teritorială. Analizând situația regiunilor existente, doar una este rațională, și anume regiunea Vest (Banat). Toate celelalte sunt prea mari și adună în aceeași oală zone care nu alcătuiesc unități de dezvoltare consistente. Ce au în comun județele ca Vrancea, Buzău și Constanța? Au aceleași posibilități? Sunt capabile să se miște pe aceeași traiectorie de dezvoltare? Nu prea cred!

Dacă sunt componentele aceleași regiuni, întreprinzătorul din Vrancea poate accesa fonduri de dezvoltare în aceleași condiții ca întreprinzătorul din Constanța. Dar acesta din urmă, activând într-o zonă mult mai dezvoltată, are mai multe facilități, decât vrânceanul. Județului Vrancea trebuie asigurate mai multe posibilități. Mă mir că domnul Opreșan, șeful administrației vrâncene este de acord cu păstrarea actualei împărțiri regionale. I-aș sugera să analizeze situația din Ungaria – din punctul de vedere al teritoriului și al numărului de locuitori fiind la jumătate față de România – unde au fost înființate 7 regiuni de dezvoltare, fiecare cu câte trei județe), capitala Budapesta și județul Pest din jurul ei formând o altă regiune. Dominanța economică a capitalei ungare este și mai evidentă decât în cazul Bucureștiului, Budapesta producând 40% din PIB-ul Ungariei. În UE este regulă ca zonele în care PIB-ul pe cap de locuitor ajunge la nivelul de 75% din media europeană, poate accesa fonduri mai puține. Astfel județul Pest fiind în aceeași regiune cu Budapesta, primește fonduri de dezvoltare mult sub necesitățile sale. Mariajul dintre județul Pest și capitală defavorizează județul, căzând de la posibilitatea de a accesa sute de milioane de euro doar în actualul ciclu bugetar. Județele din România – în afara Bucureștiului – din păcate nu se află în situația de a depăși acest prag de 75%. Dar nu este exclus ca UE să scadă acest procent pentru a dezvolta mai rapid regiunile defavorizate. Se poate întâmpla ca Vrancea să nu poată accesa aceste fonduri din cauză că este în aceeași regiune cu Constanța, iar Harghita nu poate accesa aceste fonduri din cauză că a fost forțat să joace în aceeași ligă cu județe mult mai dezvoltate, cum ar fi Sibiu și Brașov. Așa cum am mai afirmat, este o problemă în sine că zone bogate și sărace formează o singură regiune. Dacă organizarea regională actuală va fi bătută în cuie prin cuprinderea în Constituție, nu va mai exista posibilitatea de corectare în funcție de necesitățile de dezvoltare. Deci, cutia Pandorei trebuie deschisă, ca să se poată face o delimitare regională viabilă, rațională.

### **Nevoia de consens**

Dacă nu vom reuși să ajungem la consens pe tema regionalizării, aș feri USL-ul de a face pasul preconizat, deoarece în UE lucrurile sunt foarte maleabile în domeniul dezvoltării regionale. Nu avem



## Consiliul Județean Harghita

Propuneri privind  
reforma administrativ-teritorială și formarea regiunilor din România

viziuni asupra următorului ciclu bugetar de 7 ani, nu avem buget, nu știm ce va face Marea Britanie etc....

Deci să cuprindem în Constituție numai lucruri despre care avem o convingere foarte fermă. Actuala structură pe județe ar trebui cuprinsă în Constituție, deoarece și-a dovedit viabilitatea, funcționalitatea. În locul USL-ului însă în privința organizării regionale aș lua măsuri doar în urma unei dezbateri publice și în baza existenței unui consens național pe această temă.

Bineînțeles, dezbaterile legate de reorganizarea regională pot crea probleme, dar dacă acesta este prețul realizării unui sistem nou, eficient, care reflectă realitățile sociale și economice, atunci el trebuie plătit.

Dacă ar fi să sintetizez într-o singură propoziție tot ceea ce consider corect pe tema regionalizării, aș afirma că regiunea este o entitate bazată pe egalitatea județelor componente, conduse de consilii alese de către corpul de electori compus din primari și consilii județene, și care are ca scop realizarea politicilor de dezvoltare la nivelul administrației publice. Aceste entități ar trebui să cuprindă maximum 3-4 județe. Împărțirea regională actuală, precum și structura ei a demonstrat cu nu corespunde acestor așteptări, nu este capabilă de apropierea nivelelor de dezvoltare dintre diferitele zone ale regiunilor, cu toate că a atras fonduri europene cu o eficacitate mai mare, decât instituțiile guvernamentale din București.

### **Rolul prefecturilor**

În materialul de presă mai sus amintit am citit că liderii USL vor să desființeze prefecturile județene, în locul lor organizând prefecturi regionale. Consider, că acesta nu ar fi un pas înțelept, prefecturile nu ar trebui desființate, mai degrabă ar trebui întărite. Poate este surprinzător să afirme acest lucru un politician din cadrul UDMR, dar am convingerea că prefecturile trebuie întărite pentru a efectua controlul eficient al legalității actelor administrației publice locale și județene. Momentan de exemplu consiliul județean adoptă o hotărâre, care este verificată de prefectură, primește aviz favorabil, dar peste un an, doi ani vine Curtea de Conturi, peste 3-4 ani vine un cetățean și contestă în instanță legalitatea acestei hotărâri. Prefectura ar trebui să aibă un rol mai accentuat: dacă avizează o hotărâre ca fiind legală, atunci să nu mai poate contesta nimeni legalitate acesteia, doar în cazuri excepționale. În Ungaria de exemplu, dacă un consiliu local (și acolo sunt destule comune cu mai puțin de 500 de locuitori cu primar și consiliu ales!) adoptă o hotărâre cu respectarea prevederilor legale, hotărârea în cauză poate fi atacată doar la Curtea Constituțională. Iar acest lucru este valabil pentru toate actele normative emise de parlament, guvern, consilii județene sau locale. Un consiliu local face același lucru în jurisdicția sa la nivel local ca parlamentul la nivelul țării: elaborează norme juridice. Iar aceste acte normative pot fi atacate la aceeași instanță, Curtea Constituțională. La noi însă chiar și hotărârile de guvern pot fi atacate în instanță, ca să nu mai vorbim de hotărârile consiliilor județene sau locale. Ca președinte de consiliu județean mă simt din când în când de parcă nici nu aș fi membru al unui for decizional, ci mai degrabă al unui for care are ca scop pregătirea deciziilor, iar deciziile sunt luate de instanță, de curtea de conturi sau alte organe de control. Din această cauză întregul sistem administrativ este bântuit de nesiguranță, se intersectează elementele de elaborare și de aplicare ale normelor juridice. Din păcate, la noi nu este trasat în mod strict limita



## Consiliul Județean Harghita

Propuneri privind  
reforma administrativ-teritorială și formarea regiunilor din România

---

dintre puterea executivă, puterea legislativă și puterea judecătorească, atribuțiile nu sunt clar delimitate, cu toate că de la Montesquieu încoace știm că acest lucru nu este în avantajul democrației. Un alt exemplu: eu ca președinte de consiliu județean în baza rapoartelor de constatare ale Curții de Conturi sunt obligat să imput sume în sarcina angajaților instituției pe care conduc. Dar sunt situații când mă auto-imput, adică eu sunt cel de la care sunt imputate sume. Sunt de acord, nu sunt de acord cu raportul Curții de Conturi, nu contează. Pe cineva trebuie să sancționez, altminteri sunt sancționat penal de la 3 la 5 ani, așa scrie în lege. Deci practic sunt pus într-o ipostază asemănătoare cu a unui judecător. Decid asupra gradului de vinovăție, răspunderea materială a unui coleg. Nu e corect. Nu e bine să fie amestecată treaba alesului local cu atribuțiile unui judecător. Primar, președinte de consiliu județean poți fi și cu patru clase. Dar să fi judecător trebuie să înveți mult, să dai examene, să fii stagiar, să participi la concurs etc.... Stabilirea vinovăției este un lucru serios. Nu e bine, ca aleși locali sau alți conducători de instituții publice să fie puse în ipostaze, roluri, pentru care nu au pregătirea necesară.

### **Regionalizarea nu este a problemă etnică**

Deci avem multe probleme de rezolvat. Din această cauză rog majoritatea parlamentară de două treimi să aibă curajul de a analiza în amănunt aceste probleme și să le rezolve în mod eficient. Noi, aleșii reprezentând culorile UDMR și având girul majorității populației maghiare din țară, suntem interesați în dezvoltarea întregii structuri de stat din România, pentru ca funcționarea acestuia să fie cât mai eficient, în folosul tuturor cetățenilor. Suntem parteneri în realizarea tuturor inițiativelor care ne duc înainte, și nu ne temem nici de abordarea temelor considerate tabu, dacă acestea duc la realizarea unor năzuințe, obiective reale, productive. Problema regionalizării este folosită de mulți pentru a crea probleme etnice. Noi privim problema regionalizării nu prin prismă etnică, ci din perspectiva eficienței, al implementării politicilor de dezvoltare. Din acest motiv îi rog pe politicienii români să se abțină de la etnicizarea acestui pas foarte important în modernizarea administrației românești, și să aibă curajul adoptării unor măsuri corespunzătoare, fără calcule politicianiste.

**Borboly Csaba,**  
**Președinte, Consiliul Județean Harghita**



### II Experiențe istorice inevitabile

Experiențele istorice, concluziile reformelor administrativ-teritoriale de succes în țările Europei Centrale și de Est, ne indică faptul că la reformarea și reorganizarea administrativă a României trebuie să avem în vedere următoarele:

- Numai aceea arhitectură administrativă și regională poate avea succes, cu care cetățeni se pot identifica, care nu neagă moștenirea istorică, culturală a regiunilor, ci dimpotrivă, le consideră ca stâlpii de sprijin ai construcției administrative;
- Numai aceea arhitectură administrativă și regională poate avea succes, care urmărește evoluția și compartimentarea factorilor sociali economici, și care nu desființează legăturile organice dintre unitățile administrative și spațiul geografic;
- Structurile administrative teritoriale și regiunile trebuie să fie în consens cu percepția, nevoile și modul de utilizare a spațiului de viață al cetățenilor;
- Acea formă de organizare este de succes care se bazează pe relațiile funcționale construite în jurul orașelor (aici se includ și orașele mici și mijlocii);
- Nivelurile administrative trebuie să fie complementare și nu concurente, cu funcții socio-economice bine definite și competențe politice și politici de dezvoltare adecvate;
- Structura teritorială trebuie să asigure eficiența administrației de stat, al dezvoltării regionale și al serviciilor publice atât din punctul de vedere al costurilor precum și al accesibilității;
- Structurile regionale și de organizare statală mici s-au dovedit a fi mai de succes decât structurile cu dimensiuni mari.
- Sunt de succes acele sisteme unde principiul subsidiarității și al democrației se afirmă la poate nivelurile și care asigură descentralizarea reală a puterii și a domeniului financiară.

### III. Principiile care stau la baza reorganizării administrativ-teritoriale

**Principiul democrației:** Acest principiu în primul rând se referă la obligativitatea consultării populației cu ocazia creării oricăror structuri administrativ-teritoriale, totodată la asigurarea reprezentării locuitorilor regiunii în structurile administrative.

Prezenta organizare administrativ-teritorială a fost creat fără consultarea populației, nefiind precedată de un dialog profesional, social (pe când reorganizarea administrativ-teritorială,



## Consiliul Județean Harghita

*Propuneri privind  
reforma administrativ-teritorială și formarea regiunilor din România*

---

organizarea regiunilor din Polonia de exemplu a fost precedată de consultări largi care au decurs pe o perioadă de mai mulți ani). Lipsa dialogului social stă la baza structurii regionale inadecvate de astăzi. Respectarea principiului democrației poate fi garantată prin implementarea a două reguli simple:

1. La delimitarea regiunilor trebuie asigurată posibilitatea ca consiliile locale și județene să organizeze referendumuri cu tema formării regiunilor.
2. După delimitarea regiunilor, autoritățile locale să aibă posibilitatea de a organiza referendumuri cu privire la apartenența la una sau alta din regiunile limitrofe.

**Principiul subsidiarității:** conform acestui principiu dreptul de decizie, funcțiile administrative și celelalte competențe trebuie asigurate la nivelul cel mai apropiat de cetățeni. În cazul nostru acest lucru însemnând că înființarea regiunilor să se facă paralel cu transferul parțial de putere de la centru la nivel regional.

Totodată, funcțiile și responsabilitățile consiliilor județene, reglementate prin Legile 215/2001 și 196/2006, nu pot fi retrase și alocate noilor unități administrative regionale.

**Principiul descentralizării:** în consens cu principiul subsidiarității, reorganizarea administrativ-teritorială trebuie să asigure apropierea de comunitățile locale a deciziilor și al actelor administrative. Totodată nu numai direcția și logica distribuției sarcinilor administrative are relevanță, ci și implicarea instituțiilor comunităților locale (organizații neguvernamentale, culte) în îndeplinirea sarcinilor obligatorii de stat.

Planurile USL privind reforma administrativă indică mai mult o tendință de recentralizare, și în unele cazuri chiar sunt în conflict cu prevederile legale din domeniul descentralizării.

### **IV. Reorganizarea regională și reforma administrativ-teritorială**

Completarea funcțiilor actualelor regiuni (care în acest moment se rezumă la planificare și statistică), cu funcții și drepturi de administrație publică, va conduce la un sistem birocratic, greoi, care va avea ca rezultat o ruptură între cetățeni și instituțiile administrației locale.

Considerăm riscantă instalarea unei structuri administrative pe actualele structuri regionale, cu consecințe nesigure asupra funcționării statutului și al administrației locale. Este imperativ realizarea unor studii și analize detaliate, derularea unui proces de planificare amănunțit pe parcursul căreia sunt testate toate componentele noii structuri, și introducerea noului sistem trebuie făcut prin pași bine definiți.

În acest sens propunem următoarele etape:



## Consiliul Județean Harghita

*Propuneri privind  
reforma administrativ-teritorială și formarea regiunilor din România*

---

1. În prima fază reorganizată actuala împărțire pe regiuni, fără a modifica organizarea administrației publice. Nu există nici un motiv (în afara posibilității de a se sustrage de sub prevederile normativelor europene) pentru reforma accelerată a administrației publice.
2. Dacă noul model de organizare al regiunilor își va dovedi viabilitatea, sistematic se pot acorda noi competențe în domeniul politicilor de dezvoltare. Prin managementul fondurilor de dezvoltare se pot identifica o mulțime de sarcini, competențe de modernizare și de dezvoltare, ale căror coordonare și executare poate fi delegată structurilor regionale (ca exemple putem menționa proiectele de infrastructura regională, aeroporturi, centrele regionale de sănătate, învățământul universitar, dar și sarcini privind mediul înconjurător sau de apărare civilă). În acest caz vorbim iarăși despre predarea unor sarcini și competențe de la administrația centrală către cea regională.
3. Construit pe experiențele și pe realitățile de zi cu zi, se va putea realiza o reformă administrativ-teritorială completă.

Susținem reorganizarea regiunilor la rang de structuri administrative numai în cazul în care vorbim de regiuni cu dimensiuni teritoriale mai mici, cu centre accesibile, care vor asigura o dezvoltare mai sustenabilă și omogenă la nivel regional. Centrelor urbane cu potențial real de a îndeplini rolul unui centru regional (în Regiunea Centru putem vorbi de Brașov, Sibiu, Târgu Mureș) trebuie acordată o șansă reală de a deveni centre regionale. Totodată granițele regiunilor trebuie delimitate în funcție de aria de influență ale acestor centre, astfel se pot crea unități administrative regionale funcționabile și viabile din punct de vedere economic, social și politic.

Reforma trebuie să se concretizeze în schimbări structurale, care pot îngloba experiențele istorice menționate anterior și care concură la susținerea unor elemente ale organizării s-au dovedit a fi eficiente, care întruchipează stabilitatea.

### **IV.1. La nivel local**

Propunem crearea microregiunilor, formate în jurul orașelor mici și mijlocii cu o populație cuprinsă între 20.000–50.000 locuitori (LAU 1), deoarece anumite servicii publice și sarcini administrative pot fi organizate mai eficient (spre exemplu funcționarea școlilor, serviciilor de sănătate, anumite servicii comunale, licee, întreținerea instituțiilor de cultură, obținerea autorizațiilor de construcții, înregistrarea firmelor, etc.). Evident în zonele urbane mari, în metropole, este nevoie de o altfel de abordare. Microregiunile pot fi realizate printr-o cooperare (condițiile asocierii trebuie legiferată), și ele ar putea deveni structurile de bază ale administrației centrale (funcția de ghișeu unic).



### **IV.2. Județele: viabilitatea demonstrată**

Desigur, amprenta comunistă se regăsește și pe organizarea județelor din România (deși în Ardeal există tradiția județelor), totuși considerăm că în prezent unitățile administrative cele mai viabile din România sunt județele. Legitimitatea acestui sistem, denumit NUTS III, a fost dovedită, crearea relațiilor la nivel local și de stat s-a dovedit a fi eficientă prin adoptarea micilor reforme. Județele nu și-au dovedit numai capacitatea administrativă, ci și faptul că sarcinile deconcentrate de la nivel central au fost îndeplinite mai eficient (funcționarea spitalelor, dezvoltarea zonelor rurale, aspecte culturale, etc.). Și nu trebuie să uităm nici de faptul că județele îndeplinesc și un rol pe care regiunile nu le-au putut realiza, și anume acela de a observa și de a reduce diferențele tot mai mari dintre regiuni (mai ales cele experimentate între sate și orașe). În spatele reușitei județelor se află și deja amintita capacitate de identificare socio-spațială a populației.

**Toate acestea ne atrag atenția asupra faptului că îmbunătățirea competențelor administrative nu trebuie realizat în detrimentul atribuțiilor județelor, ci mai degrabă pe descentralizarea atribuțiilor ministeriale. Mai mult, toate acestea atrag atenția asupra necesității existenței de garanții constituționale pentru consolidarea structurii județene.**

### **IV.3. Necesitatea reorganizării regionale**

Conform criticilor formulate de specialiștii din domeniu, organizarea regională existentă în prezent nu a avut ca rezultat nici dezvoltarea regională, nici realizarea coeziunii regionale. A fost suficient un singur ciclu de proiectare pentru a afirma fără ezitare, că acest sistem a eșuat și are nevoie de îmbunătățiri.

#### **A. Critici cu privire la politica de dezvoltare:**

- Fără competențe de execuție și bugetare, documentele de planificare regională nu au putut deveni instrumente de dezvoltare regională. Structura regională actuală a fost incapabilă să îndeplinească sarcinile stabilite prin legile proprii (Legile 151/1998 și 315/2004), fiind discreditate, nu numai în ochii Europei, ci și al populației țării.
- Structura regională a mascat diferențele dintre județele bogate și cele sărace, făcând imposibilă direcționarea intervențiilor în mod eficient, diminuând eficacitatea și impactul regional al acestora.

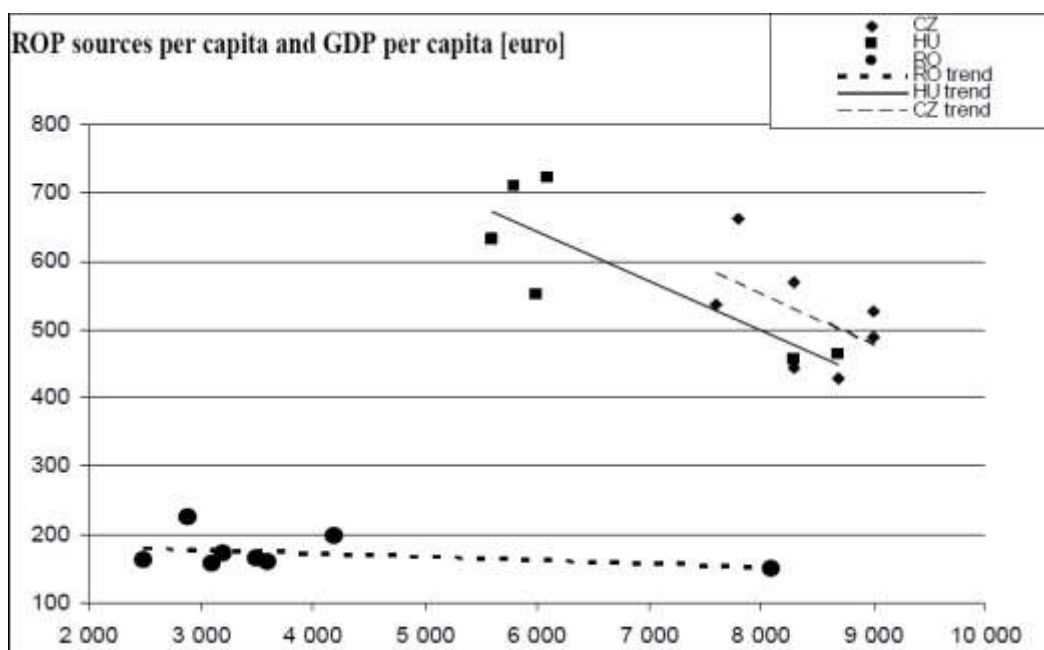




## Consiliul Județean Harghita

Propuneri privind  
reforma administrativ-teritorială și formarea regiunilor din România

- Structura regională a generat o competiție contraproductivă având ca efect ca zonele cu condiții mai puțin favorabile (cu deficit de capital propriu, de putere de lobby, etc.), nu au beneficiat de resurse suplimentare, cum s-a întâmplat în cazul zonelor mai prospere.
- Este de neacceptat, ca forurile decizionale din România nu iau în considerare exemplele și experiențele din țările a căror evoluție socio-istorică este asemănătoare și în continuare nu alocă mai multe resurse pe cap de locuitor pentru zonele cu dezvoltare mai slabă.



Sursa: László Csák, *WHAT CAN ROMANIAN REGIONAL DEVELOPMENT LEARN FROM THE "V4" COUNTRIES?* in. *ROMANIAN REVIEW OF REGIONAL STUDIES*, Volume V, Number 2, 2009.

### B. Critici cu privire la dezvoltarea economică:

- Organizarea regională din prezent a făcut imposibilă dinamizarea proceselor economice interne, exploatarea eficientă a resurselor interne.
- Structura regională nu a produs nici o valoare adăugată pentru oamenii care trăiesc și lucrează regiune și nici pentru operatorii economici.
- Din cauza structurii inadecvate nu s-au putut remarca particularitățile economice regionale, nu a sprijinit realizarea de aglomerații economice.
- Structura regională nu a avut o influență benefică asupra aprofundării cooperării economice la nivel regional, nici asupra apariției de rețele interne menite a spori competitivitatea.



## Consiliul Județean Harghita

Propuneri privind  
reforma administrativ-teritorială și formarea regiunilor din România

---

### C. Critici formulate din punct de vedere al coeziunii teritoriale:

- Conform datelor oficiale diferențele dintre indicatorii economici au crescut în perioada 2008-2012 cu aproximativ 36% (PIB calculat fără datele din capitală), iar proiecțiile oficiale sugerează că, până în 2015, acestea vor crește cu până la 66% (A se vedea: Raportul Comisiei Naționale de Prognoză economică: Proiecția principalilor indicatori economico-sociali în Profil Teritorial până în 2015).
- Au crescut diferențele și din punctul de vedere al veniturilor populației, astfel diferența medie dintre salariile brute la nivelul regiunilor (excluzând Bucureștiul) în anul 2008 fiind de 62 de lei, iar în prezent această diferență a ajuns la suma de 100 de lei. Diferența dintre veniturile nete medii la nivelul județelor astăzi a ajuns la 600 de lei (a se vedea cele mai recente date ale INS).
- În locul organizării de jos în sus (de tip bottom-up) a parteneriatelor regionale, structura regională actuală adâncește diferențele dintre județe, între spațiul urban și rural, orașe și sate.
- În ansamblu nu a contribuit la dezvoltarea echilibrată, durabilă și nu a contribuit la valorificarea optimă a resurselor regionale de care dispunem (vezi: *Cartea verde privind coeziunea teritorială: transformarea diversității teritoriale într-un avantaj {SEC(2008) 2550}*).

### D. Critici formulate în baza aspectelor culturale:

- Structura regională nu s-a construit în baza tradițiilor istorice, a pus în aceeași oală comunități cu mentalitate și cultură diferită.
- Astfel această structură nu a ajutat formarea unor comunități regionale viabile, deoarece le-a fost imposibilă actorilor regionali să se identifice cu actuala structură.

### E. Critici metodologice:

- Conform Regulamentul (CE) nr. 1059/2003 al Parlamentului European și al Consiliului din 26 mai 2003 privind instituirea unui nomenclator comun al unităților teritoriale de statistică (NUTS), art. 3. alin 2. *"Nivelul corespunzător al NUTS în care trebuie să se înregistreze o anumită clasă de unități administrative dintr-un stat membru, este determinat în baza pragurilor demografice, menționate în continuare, în cadrul cărora se situează dimensiunea medie a acestei clase de unități administrative ale statului membru în cauză:*



## Consiliul Județean Harghita

*Propuneri privind  
reforma administrativ-teritorială și formarea regiunilor din România*

---

| Nivel  | Minim      | Maxim      |  |
|--------|------------|------------|--|
| NUTS 1 | 3 milioane | 7 milioane |  |
| NUTS 2 | 800000     | 3 milioane |  |
| NUTS 3 | 150000     | 800000     |  |

Conform datelor ultimului recensământ populația regiunii Nord-Est depășește limita NUTS II de 3 milioane de locuitori, având **3.148.577** locuitori.



### II. Propunerile noastre:

**1. Respectarea normelor metodologice ale Uniunii Europene:** propunem crearea unei configurații regionale prin eliminarea greutăților întâmpinate până în prezent în procesul de regionalizare românească și folosindu-ne de experiența altor state central europene (de exemplu, Polonia), care au avut în vedere recomandările și modalitățile Uniunii europene (1059/2003/EK), pe baza cărora regiunile:

- reflectă condițiile economice, sociale, istorice, culturale, geografice sau de mediu;
- iau în considerare numărul populației pentru omogenizarea structurii regionale.

**2. Separarea județelor dezvoltate de cele mai slab dezvoltate:** Analizele noastre arată clar că diferențele între județele din Regiunea Centru s-au adâncit, iar acest lucru a dus efectiv la insuccesul actualei organizări regionale. Proiectele de coeziune economică s-au concentrat în marile centre economice, iar județele cu o economie mai slab dezvoltată nu au putut ține pasul cu ele (analiza noastră în acest sens o puteți citi la Anexa 1.) Acest lucru indică clar, că trebuie alocate mai multe resurse regiunilor mai slab dezvoltate, respectiv între județele dintr-o regiune trebuie aplicată aceeași politică de alocare a fondurilor.

**3. Managementul descentralizat a resurselor:** Managementul descentralizat al resurselor pentru dezvoltare este mai eficientă față de managementul centralizat. Acest lucru este un fapt, care este demonstrat și de rata absorbției (este de ajuns să se facă o comparație între rezultatele fondurilor POR și celelalte fonduri cu management central). Sprijinim introducerea managementului fondurilor structurale la nivel regional, ca astfel județele să fie reprezentate în continuare în forurile decizionale și de execuție ale agențiilor de dezvoltare regională.

#### **4. Utilizarea noilor modele/instrumente de dezvoltare teritorială: CLLD, ITI, LEADER**

ITI (Investiții Teritoriale Integrate), CLLD (Acțiuni de dezvoltare locală plasate sub responsabilitatea comunității) și LEADER sunt instrumente care funcționează eficient și în condițiile actualei organizări regionale neadecvate. Reprezintă surse de finanțare și de dezvoltare economică, însă pentru a asigura viabilitatea lor trebuie:

- în cazul CLLD:

- putere de decizie și fonduri de cel puțin 20 milioane de euro



## Consiliul Județean Harghita

*Propuneri privind  
reforma administrativ-teritorială și formarea regiunilor din România*

---

- personal calificat;
- accesibilitate mai mare: de exemplu și județele să aibă acces la CLLD, nu numai marile orașe.

- în cazul LEADER:

- buget minim de cel puțin 10 milioane euro/organizație LEADER;
- scoaterea de sub jurisdicția APDRP;
- fondul principal să fie FEADR, dar să se poată accesa și fonduri FEDR și FSE;
- personalul calificat din cadrul LEADER trebuie să primească suport profesional, pentru a evita plecarea lor de după 2014;
- să fie păstrată actuala structură LEADER, iar cele funcționale să primească acreditare automată.

- în cazul ITI:

- să aibă strategii de dezvoltare teritoriale;
- să fie accesibili tuturor zonelor geografice ;
- să fie incluse în programele operaționale
- să fie alocate resurse corespunzătoare, adică cel puțin 50 milioane euro/ITI;

*A se vedea în anexa 3.*

### **5. Reforma regională - pregătire și decizie**

În legătură cu sistemul regional trebuie analizate următoarele aspecte:

A: managementul fondurilor, B: funcții administrative, C: Dimensiunea. În cadrul acestora există următoarele alternative:

A1 – Nu are rol, A2.1 – are rol de organism intermediar (OI), fără programe operaționale (PO), A2.2 – are rol de organism intermediar, cu program operațional propriu, A3 – autoritate de management (Am) cu program operațional propriu

B1 – accent deconcentrat, B2 – accent descentralizat, B3 – sistem mixt, B4 – fără funcții administrative

C1.1 – regiunile actuale, cu centre actuale, C1.2 – regiunile actuale, cu alte centre, C2 – regiunile actuale cu modificări (prima variantă USL), C3 – regiuni noi, mai mici ca dimensiune



## Consiliul Județean Harghita

Propuneri privind  
reforma administrativ-teritorială și formarea regiunilor din România

În baza acestor criterii se conturează următoarele versiuni:

|                  |                  |                |                |
|------------------|------------------|----------------|----------------|
| C1.1 + B1 + A1   | C1.2 + B1 + A1   | C2 + B1 + A1   | C3 + B1 + A1   |
| C1.1 + B1 + A2.1 | C1.2 + B1 + A2.1 | C2 + B1 + A2.1 | C3 + B1 + A2.1 |
| C1.1 + B1 + A2.2 | C1.2 + B1 + A2.2 | C2 + B1 + A2.2 | C3 + B1 + A2.2 |
| C1.1 + B1 + A3   | C1.2 + B1 + A3   | C2 + B1 + A3   | C3 + B1 + A3   |
| C1.1 + B2 + A1   | C1.2 + B2 + A1   | C2 + B2 + A1   | C3 + B2 + A1   |
| C1.1 + B2 + A2.1 | C1.2 + B2 + A2.1 | C2 + B2 + A2.1 | C3 + B2 + A2.1 |
| C1.1 + B2 + A2.2 | C1.2 + B2 + A2.2 | C2 + B2 + A2.2 | C3 + B2 + A2.2 |
| C1.1 + B2 + A3   | C1.2 + B2 + A3   | C2 + B2 + A3   | C3 + B2 + A3   |
| C1.1 + B3 + A1   | C1.2 + B3 + A1   | C2 + B3 + A1   | C3 + B3 + A1   |
| C1.1 + B3 + A2.1 | C1.2 + B3 + A2.1 | C2 + B3 + A2.1 | C3 + B3 + A2.1 |
| C1.1 + B3 + A2.2 | C1.2 + B3 + A2.2 | C2 + B3 + A2.2 | C3 + B3 + A2.2 |
| C1.1 + B3 + A3   | C1.2 + B3 + A3   | C2 + B3 + A3   | C3 + B3 + A3   |
| C1.1 + B4 + A1   | C1.2 + B4 + A1   | C2 + B4 + A1   | C3 + B4 + A1   |
| C1.1 + B4 + A2.1 | C1.2 + B4 + A2.1 | C2 + B4 + A2.1 | C3 + B4 + A2.1 |
| C1.1 + B4 + A2.2 | C1.2 + B4 + A2.2 | C2 + B4 + A2.2 | C3 + B4 + A2.2 |
| C1.1 + B4 + A3   | C1.2 + B4 + A3   | C2 + B4 + A3   | C3 + B4 + A3   |

Rezultă în total 64 de variante pentru structuri regionale, care corespund criteriilor politicile actuale, dar și normelor europene. La prima vedere este chiar Cutia Pandorei.

Însă este ușor de făcut o selecție din aceste variante, în cazul în care sunt clarificate deciziile:

1. În structura actuală, împreună cu funcția de coordonare, este greșită, generează rezultate contrare politicii de coeziune, deci C1.1, C1.2 pot fi excluse, la fel și C2. Deci varianta realistă rămasă este **C3, regiuni noi, mai mici ca dimensiune**.
2. Pentru implementarea politicilor de dezvoltare, nu este necesară acordarea de funcții de administrație publică sau de autoritate publică regiunilor. Dacă scopul este politica de coeziune și dezvoltarea, atunci:
  - a. C3 + B4 este structura de bază;
  - b. Totodată, trebuie alocate instrumente proprii regiunilor de dezvoltare, deci varianta , A1 și A2.1 pot fi excluse.
  - c. Varianta A3 este o nerealistă din punct de vedere al normelor europene (lipsa competenței și al pregătirii), deci rămâne varianta C3 + B4 + A2.2, ca structură optimală pentru implementarea politicilor de dezvoltare și coeziune, adică:
    - **C3 - regiuni noi, mai mici ca dimensiune,**
    - **B4 – fără funcții administrative,**
    - **A2.2 – are rol de organizație intermediară, cu programe operaționale proprii.**



### **Concluzionarea argumentelor:**

- A) Regiunile trebuie să primească un rol mai important în dezvoltare regională, pentru că fără instrumente adecvate nu se pot obține rezultate. Dacă regiunile nu primesc dreptul de a-și formula obiectivele și prioritățile proprii, vor deveni structuri goale, inutile. Înzestrarea completă a regiunilor cu funcții administrative și de dezvoltare este nerealistică, dat fiind eșecul din perioada 2007-2013.
- B) Dacă scopul regiunilor este dezvoltarea economică și socială, respectiv coeziunea, este inutilă ridicarea la un nivel de administrație publică. În acest caz sunt de ajuns două nivele: cel local și cel central, un astfel de pas ar fi doar o recentralizare ascunsă.
- C) Delimitarea regiunilor și desemnarea centrelor regionale este problema principală, deoarece nu există nici o variantă oficială care să fi luat în vedere argumentele din prezenta analiză. Regiunile de dimensiuni mari, cum sunt cele actuale, sau altfel redeseinate nu corespund nevoilor reale. România este delimitată din punct de vedere teritorial, o țară cu multe varietăți, accesibilitatea prin căile de comunicare rutieră este slabă, iar atracția și puterea de influență a polurilor de dezvoltare este puternică: în acest context regiunile mai mici, care corespund și din punct de vedere al varietății teritoriale, vor servi scopurile politicii de coeziune.

*Punctele 4. și 5. aparțin domnului Csák László, PhD MeRSA*



### V.1. Scenarii de reorganizare acceptabile ale regiunii Centru

**Versiunea A:** Județele Mureș, Harghita și Covasna alcătuiesc o regiune

**Centrul regional:** Târgu Mureș

**Cele mai importante argumente în favoarea acestei structuri:**

- grad ridicat de coeziune teritorială,
- regiune omogenă din punct de vedere cultural și economic (PIB identic, cultură economică identică),
- legături economice interne viabile, pe care se poate baza dezvoltarea,
- legături structurale, precum și o bună circulație între județe,
- existența unei cooperări și disponibilitatea conlucrării dintre cele trei județe, independent de identitatea actorilor regionali,
- regiunea este funcțională și din punctul de vedere al turismului,
- existența unei identități regionale pe care se poate clădi,
- structura corespunde normelor europene din punctul de vedere al mărimii teritoriului și al numărului populației,
- regiunea este funcțională, având o rețea de orașe echilibrată: are centru regional, Târgu Mureș, care apare ca centru educațional, de sănătate, de comunicații și logistic, iar orașe ca Sighișoara, Reghin, Luduș, Miercurea Ciuc, Odorheiu Secuiesc, Gheorgheni, Toplița, Sfântu Gheorghe, Târgu Secuiesc sunt centre microregionale,
- cerințele UE referitoare la necesitatea dezvoltării teritoriale precum și rețeaua orașelor predestinează dezvoltarea orașului Târgu Mureș într-un centru regional real, deoarece pe termen lung s-ar crea un vacuum de urbanizare în centrul țării, diferitele poluri regionale ar diminua funcțiile orașului.

**Versiunea B:** Județele Mureș, Bistrița-Năsăud, Harghita și Covasna ar forma o regiune

**Centrul regional:** Târgu Mureș

**Cele mai importante argumente în favoarea acestei structuri:**

- existența de legături funcționale între județe, a unor programe comune care pot fi ridicate la rang regional,
- regiune omogenă din punct de vedere cultural și economic (capacitate economică identică), disproporțiile dintre diferitele teritorii ale regiunii fiind nesemnificative,





## Consiliul Județean Harghita

*Propuneri privind  
reforma administrativ-teritorială și formarea regiunilor din România*

---

- centrul regional s-ar afla în punctul geometric central al regiunii, fiind accesibil din toate zonele,
- conectarea județului Bistrița-Năsăud la regiunea al cărui centru ar fi Cluj, ar mări disproporțiile dintre centru și periferie, care pe termen lung ar genera dotării județului cu mijloace materiale sub nevoi reale de dezvoltare,
- cele trei județe sunt străbătute de drumul european E578, iar infrastructura feroviară este bine definită și funcțională,
- structura corespunde din punctele de vedere al mărimii teritoriului și al numărului populației normelor europene,
- existența unei apropieri de mentalitate și culturale care sprijină tendințele regionale,
- regiunea este funcțională, având o rețea de orașe echilibrată: are centru regional, Târgu Mureș, care apare ca centru educațional, de sănătate, de comunicații și logistic, iar orașe ca Sighișoara, Reghin, Luduș, Beclean, Bistrița, Sângeorz, Miercurea Ciuc, Odorheiu Secuiesc, Gheorgheni, Toplița, Sfântu Gheorghe, Târgu Secuiesc sunt centre microregionale,
- cerințele UE referitoare la necesitatea dezvoltării teritoriale precum și rețeaua orașelor predestinează dezvoltarea orașului Târgu Mureș într-un real centru regional, deoarece pe termen lung s-ar crea un vacuum de urbanizare în centrul țării, diferitele poluri regionale ar diminua funcțiile orașului.

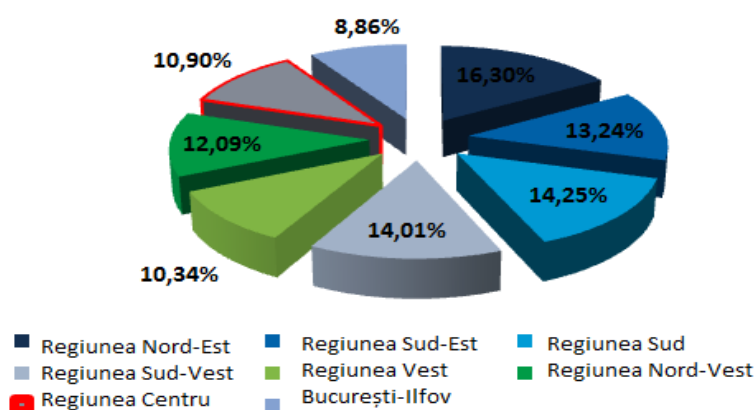


## Anexă nr 1: Eșecului politicii regionale prin exemplul Regiunii Centru

Regionalizarea țării este din nou principala temă pe ordinea de zi. Toată lumea are o concepție proprie cu privire la modul în care trebuie realizată această reorganizare. În intervențiile politice ne întâlnim cel mai des cu argumentul, că nici structura regională actuală nu favorizează absorbția fondurilor alocate prin programe de finanțare ale Uniunii Europene. Fortificarea structurii actuale conduce la creșterea disparităților dintre diferite zone. Aderarea la Uniunea Europeană presupune ca România să elaboreze propria politică regională. În consecință au fost elaborate politici regionale și au fost înființate regiuni de dezvoltare, s-au realizat planuri și programe regionale de dezvoltare. Uniunea Europeană, prin coeziunea teritorială, nu înțelege includerea într-o singură regiune a teritoriilor cu diferite niveluri de dezvoltare, mai ales nu în cazuri în care diferențele teritoriale la nivel regional nu sunt atât de evidente. Putem doar presupune, nu și demonstra, că la distribuirea resurselor pentru dezvoltarea regională au avut în vedere și indicatorii de dezvoltare ale regiunilor.

Se poate auzi destul de des că județele mai slab dezvoltate sunt în dezavantaj la accesarea și utilizarea fondurilor față de județele mai dezvoltate. Am dori să prezentăm și niște date legate de Programul Operațional Regional. Chiar dacă analizele noastre nu prezintă o imagine completă (în acest sens am mai avea nevoie de datele luate din toate fondurile structurale), acestea ne indică multe lucruri. Ca răspuns la întrebarea: de ce baza calculelor o reprezintă doar datele POR, avem un răspuns metodologic: bazele de date ale proiectelor finanțate din fonduri UE sunt neaccesibile și nu există un sistem transparent de centralizare al datelor la nivelul ministerelor. Totodată fondurile de POR au ca obiectiv principal reducerea disparităților teritoriale, din acest motiv reprezintă baza analizei noastre.<sup>1</sup> În perioada 2007–2013 fondurile destinate dezvoltării regionale s-au împărțit în felul următor:

Figura nr. 1: Împărțirea fondurilor POR la nivelul regiunilor



Sursa: calcule proprii bazate pe datele ADR

<sup>1</sup> Analiza noastră se bazează pe situația la sfârșitul anului 2012. Deci concluziile noastre pot fi interpretate din acest punct de vedere. Analiza noastră nu este completă, pentru că și la ora actuală mai multe măsuri și axe prioritare au programe de finanțare deschise.

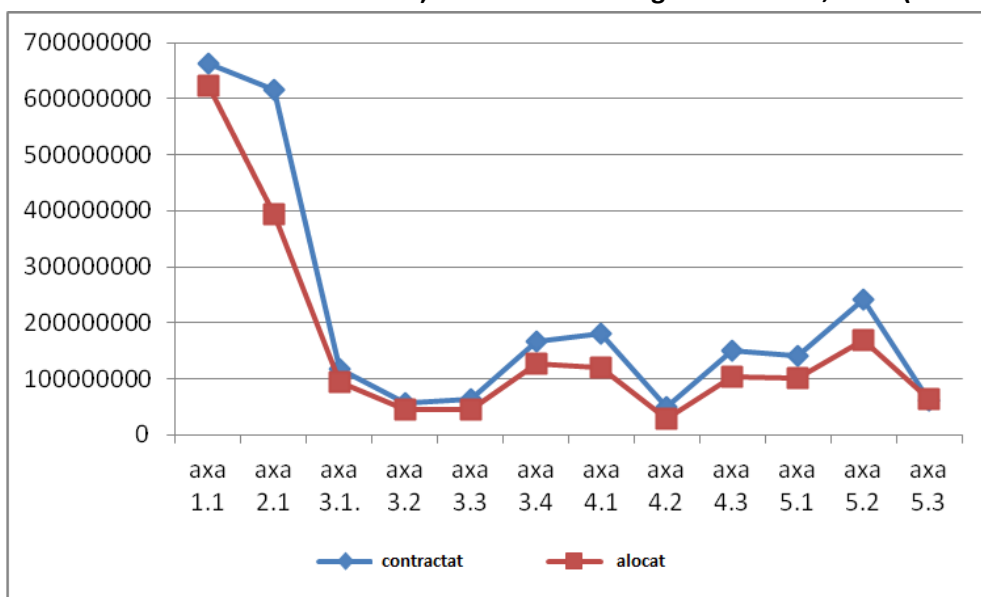


## Consiliul Județean Harghita

Propuneri privind  
reforma administrativ-teritorială și formarea regiunilor din România

Conform datelor ADR consiliile locale, județene, respectiv firmele și organizațiile non-guvernamentale din Regiunea Centru, aveau la dispoziție 483,62 milioane de euro. Până la data de 1 august 2012, la ADR Centru au fost depuse 1142 de proiecte. Valoarea fondurilor solicitate era de două ori și jumătate mai mare decât valoarea fondurilor disponibile. Rata de absorbție calculată pe baza valorii proiectelor este de 164%. Momentan sunt încă fază de evaluare 214 de proiecte, iar 49% dintre proiectele de finanțare au fost respinse. Dacă am lua în calcul numai proiectele aprobate, Regiunea de Sud ar fi pe primul loc cu 46,77%, iar Regiunea de Centru ar fi chiar pe ultimul loc.

**Fig. nr. 2: Valoarea fondurilor alocate și contractate în Regiunea Centru, în lei (30.11.2012)**



Sursă: calcule proprii bazate pe datele ADR

### Județele în concurs

Punând pe de o parte proiectele influențate de factorul politic (de exemplu: dezvoltarea orașelor Brașov, Târgu-Mureș, Sibiu, sau modernizarea spitalului din Sfântu Gheorghe) putem observa următoarele lucruri interesante:

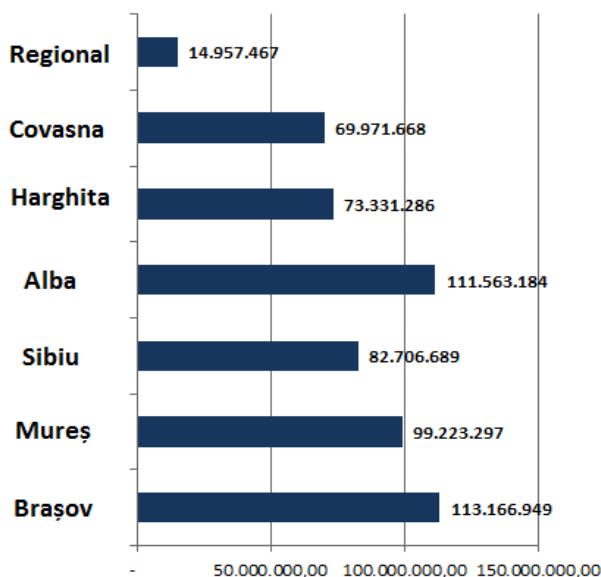
- La data prezentei analize, valoarea proiectelor contractate depășește cu o treime valoarea fondurilor alocate (absorbție de 132%). În urma implementării proiectelor, și ca urmare a procedurilor de achiziție publică, această rată va scade, teoretic, este posibil că rămână economii la buget.
- Județele Brașov și Alba au contractat peste de 40% din fonduri disponibile, ceea ce înseamnă în jur 225 milioane de euro la cursul de schimb de 1 euro = 4,5 lei.
- În privința fondurilor contractate, Județul Alba este câștigătorul absolut al regiunii.



## Consiliul Județean Harghita

Propuneri privind  
reforma administrativ-teritorială și formarea regiunilor din România

Fig. 3.: Valoarea proiectelor contractate în euro (1 EUR=4,5 RON)

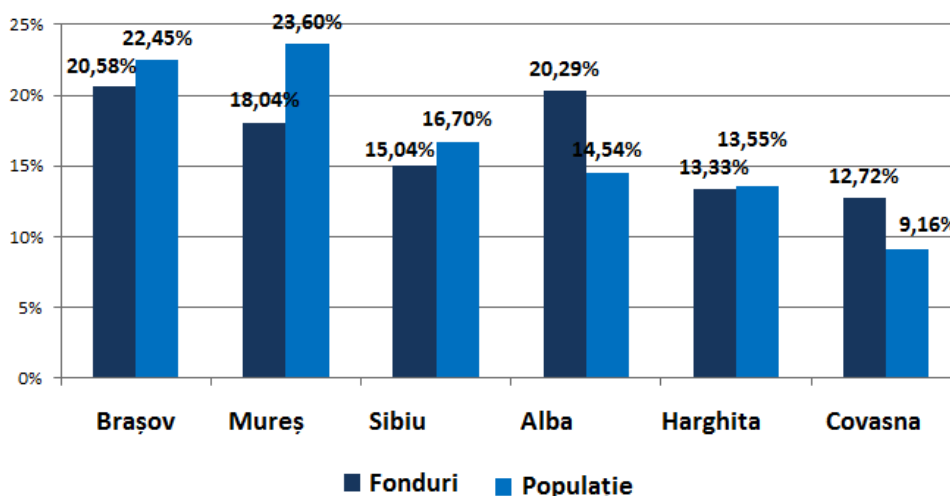


Sursă: calcule proprii bazate pe datele ADR

Performanța remarcabilă a județului Alba devine univocă, deoarece fondurile contractate pe cap de locuitor este de 1534 lei, în timp ce în județul Mureș este de numai 840 lei. Celelalte două județe din Secuime au rezultate destul de bune, Covasna este pe locul doi, iar județul Harghita pe locul trei (cu 1082 lei).

Graficul de mai jos prezintă că județul Alba a reușit să contracteze proiecte peste proporția populației, același lucru este valabil și pentru județul Covasna și Harghita, iar în cazul județul Brașov, Sibiu și Mureș acest indicator este mai mic.

Fig. 4. ilustrație: Proportia de fonduri contractate și proporția de locuitori în județele regiunii



Sursă: calcule proprii bazate pe datele ADR

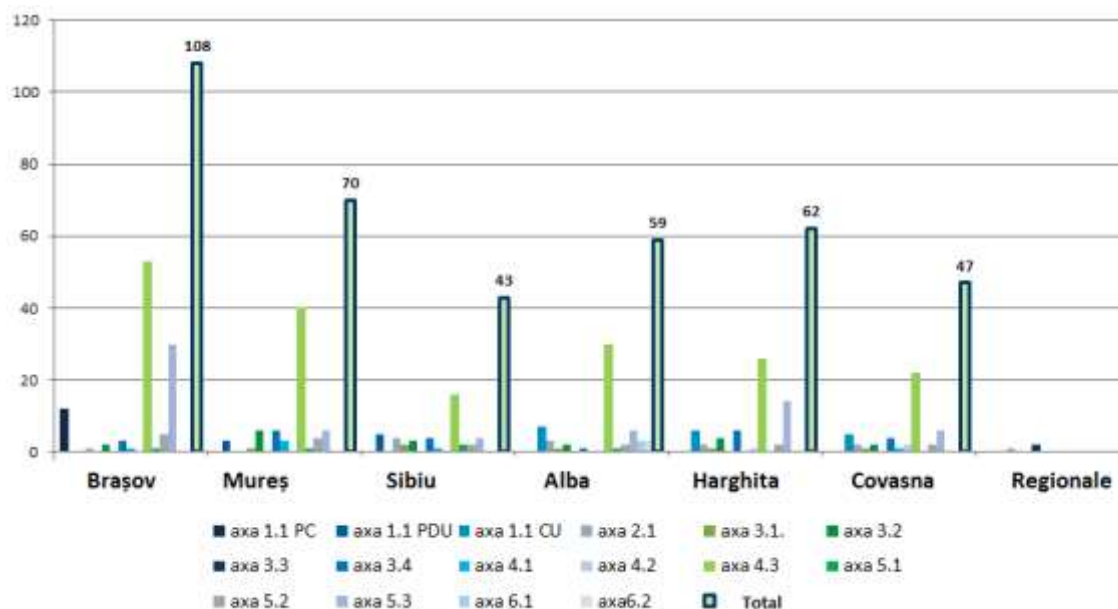


## Consiliul Județean Harghita

Propuneri privind  
reforma administrativ-teritorială și formarea regiunilor din România

În privința numărului proiectelor contractate județul Brașov este pe locul întâi cu 108 proiecte, urmat de județul Mureș (70 de proiecte) și Harghita (62 de proiecte).

**Fig. 5: Numărul proiectelor contractate în fiecare județ pe domeniile majore de intervenție**



Sursă: calcule proprii bazate pe datele ADR

La nivel regional au fost 17,3 proiecte la o sută de mii de locuitori. Județele Covasna, Brașov și Harghita (20,3) au o performanță mai bună, iar Județul Alba înregistrează un rezultat în jurul mediei (18 proiecte). În privința indicatorului specific în județul Mureș și Sibiu s-au semnat cele mai puține contracte de finanțări (11,4). Valorile medii ale proiectelor nu sunt concluse, ele pot fi doar estimate. Astfel valoarea medie a proiectelor este cea mai ridicată în județele Sibiu și Alba, în jurul valorii de 2 milioane de euro, iar cea mai scăzută valoare medie este în Brașov, dat fiind și numărul ridicat de programe, dar și datorită faptului că jumătate din proiectele au fost înaintate de societăți comerciale, și a căror valoare era plafonată la 200 000 euro/proiect.

### Pe ce domenii se pune accentul?

Analizând situația proiectelor contractate pe domeniile majore de intervenție, putem observa că Alba-Iulia are un proiect mare de dezvoltare urbană integrată (valoarea proiectului este apropiată celor demarate de polul de creștere Brașov<sup>2</sup> sau a celor din Târgu-Mureș). În general, proiectele pentru reabilitarea drumurilor județene au cea mai mare valoare la nivelul județelor, excepție fiind Brașov și Alba, unde proiectele de dezvoltare urbană au cea mai mare valoare. Județele Sibiu, Harghita și Mureș au profitat cel mai mult de această oportunitate, contractând peste două treime din fondurile alocate.

Pentru dezvoltarea infrastructurii sanitare trei sferturi din suma totală au ajuns în județul Covasna, proiectele preparate pentru reabilitarea spitalului județean de urgență (87,3 milioane de lei), care înseamnă 28% din fondurile POR contractate în județ, în timp ce județul Brașov nu a avut proiecte în



## Consiliul Județean Harghita

*Propuneri privind  
reforma administrativ-teritorială și formarea regiunilor din România*

---

acest domeniu de intervenție. De altfel, datorită factorului politic menționat mai sus, pe acest domeniu nici un alt județ nu ar fi obținut finanțare, doar pentru modernizarea ambulatoriilor de specialitate.

Proiectele depuse pentru dezvoltarea infrastructurii sociale nu sunt concentrate într-un anumit județ, aici lista regională este condusă de județele Mureș (23 milioane de lei) și Harghita (11 milioane de lei).

Pe domeniul 3.3 sunt implementate două proiecte comune în valoare de 63 milioane de lei. Sunt comune, în sensul că sunt implicate cele 6 județe, dar repartiția investiției (investiții ce vizează capacitatea de răspuns în situații de calamitate și urgență) nu este uniformă, majoritatea fondurilor au ajuns în județele Mureș, Sibiu și Brașov. În domeniul privind dezvoltarea infrastructurii de învățământ, nu se mai pot depune proiecte. Pe acest domeniu un sfert din valorile contractate au ajuns în județul Harghita (41,5 milioane lei).

Pe axa prioritară 4.1 și 4.2, deschisă pentru investiții productive (unde teoretic se mai acceptă proiecte), majoritatea fondurilor au fost contractate de Sibiu și Mureș. Județele Mureș și Covasna au contractat câte 3 proiecte, iar județul Alba nu a avut nici un proiect.

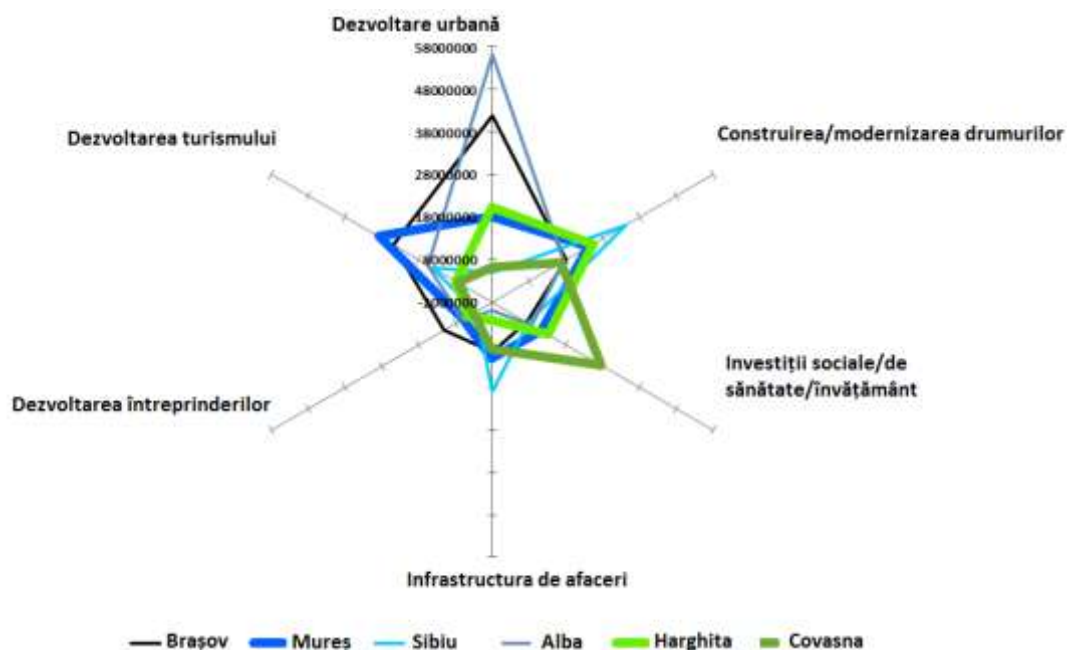
Pe domeniul major de intervenție 4.3, destinată microîntreprinderilor, la data prezentei analize nivelul de absorbție era de 147%. Din regiune 187 de întreprinderi au avut proiecte câștigătoare, în valoare totală de 150,4 milioane lei. Cele mai multe proiecte sunt din județul Brașov (53 de firme), urmat de județul Mureș (40 de firme), Alba și Harghita (26 de firme). Județul Sibiu este pe ultimul loc din punctul de vedere a contractelor semnate, dar și din punctul de vedere a proiectelor depuse. Calculat pe numărul microîntreprinderilor, cele mai multe fonduri au ajuns în județul Alba (mai mult de 1000 euro/microîntreprindere), în timp ce în județul Sibiu suma este de doar 300 euro.

Legat de valorificarea potențialului turistic, în axa prioritară 5 găsim niște lucruri interesante. Până la sfârșitul anului 2012, doar Târgu-Mureș a aplicat cu proiect pentru valorificarea moștenirii culturale. Domeniul 5.2 era mai populară în rândul administrațiilor locale și județene (Harghita și Covasna cu 2, iar Mureș cu 4 proiecte). La proiectele pentru promovarea turismului, la nivel regional județul Harghita este pe locul doi, iar jumătatea proiectelor (14) au fost depuse de Consiliul Județean Harghita, din care 7 proiecte au avut câștig de cauză, în valoare de 6,2 milioane de lei.

Pentru proiectele vizând suportul tehnic, care din motive lesne de înțeles, au avut ca zona de aplicare Alba-Iulia, unde se află sediul ADR. Valoarea cu proiecte de acest gen este de 34,5 milioane lei.



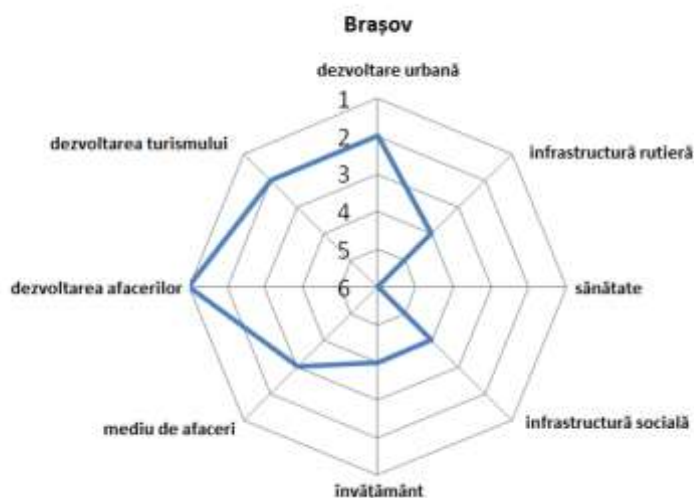
Fig. 6: Domeniile de aplicare a fondurilor POR contractate pe județe (euro)



Sursă: calcule proprii bazate pe datele ADR

Pe baza datelor de mai sus se pot schița următoarele profile de județ (scala diagramei indică poziția din ierarhia regională)

- **Județul Brașov:** domeniul vizat de investiții productive. Cele mai multe fonduri au fost contractate pentru dezvoltarea întreprinderilor, dezvoltarea urbană și turistică.

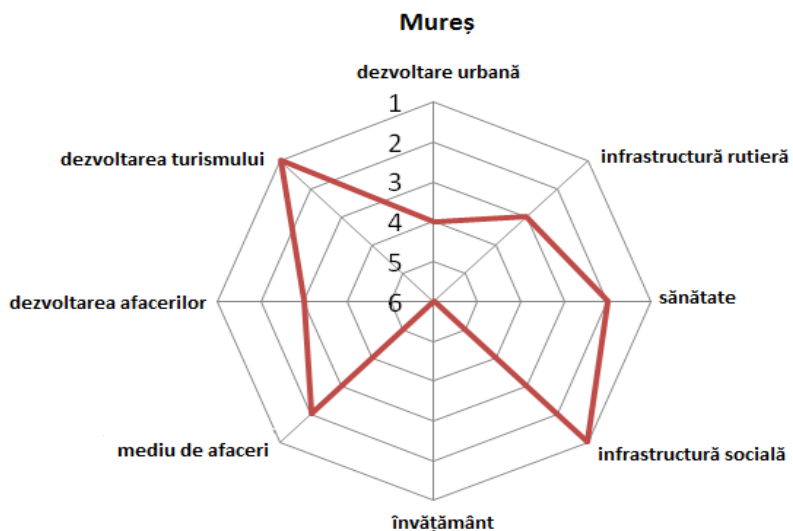




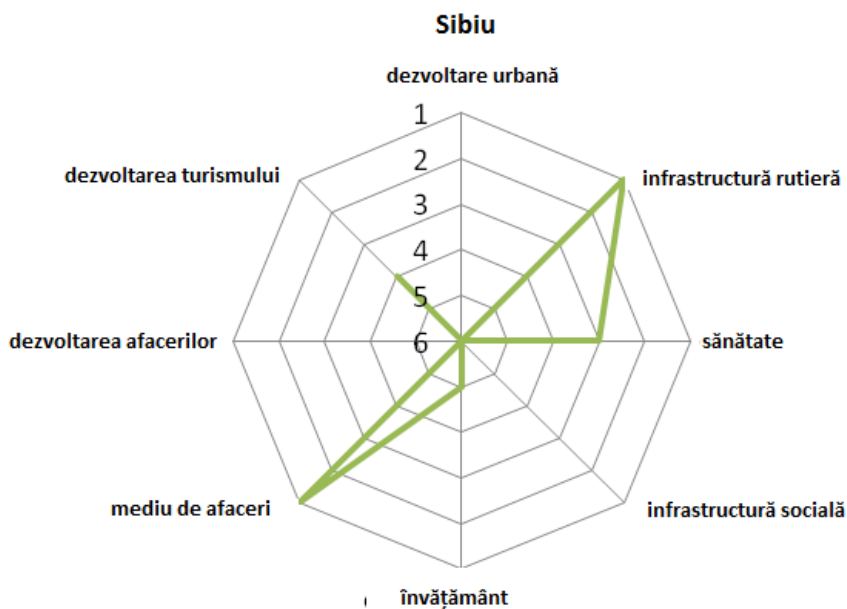
## Consiliul Județean Harghita

Propuneri privind  
reforma administrativ-teritorială și formarea regiunilor din România

- **În județul Mureș:** dezvoltarea economică era domeniul major. Aici fondurile contractate s-au axat pe dezvoltarea condițiilor și a infrastructurii de afaceri și turism.



- **Județul Sibiu:** Accentul a fost pus pe dezvoltarea infrastructurii rutiere și de afaceri.



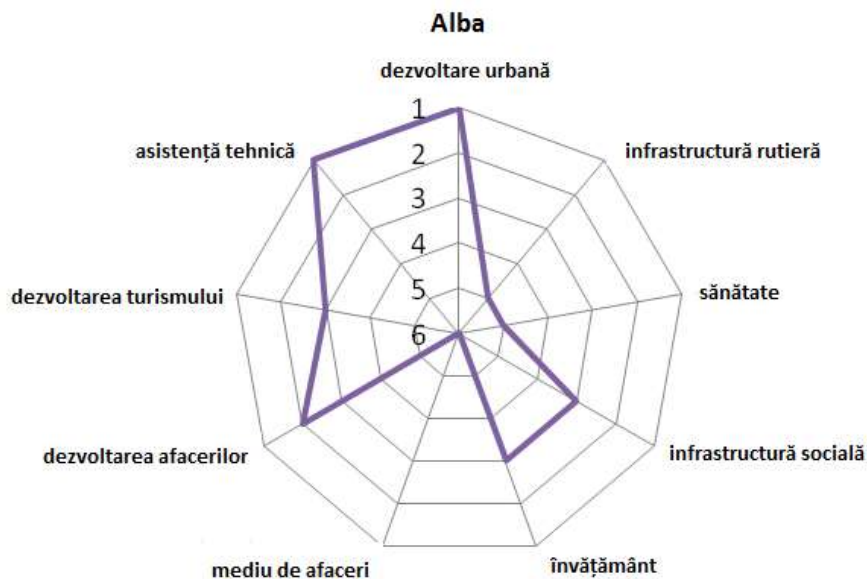




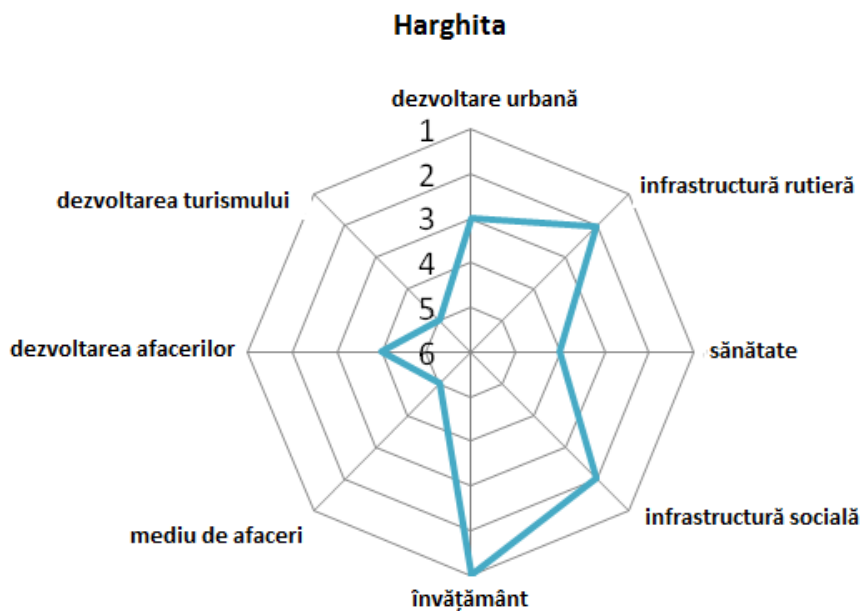
## Consiliul Județean Harghita

Propuneri privind  
reforma administrativ-teritorială și formarea regiunilor din România

- **Județul Alba:** câștigătorul absolut.



- **Județul Harghita:** investiții sociale și reabilitarea drumurilor publice. Accentul se pune pe drumurile județene, la dezvoltarea integrată a două orașe și pe investițiile în infrastructura de învățământ.

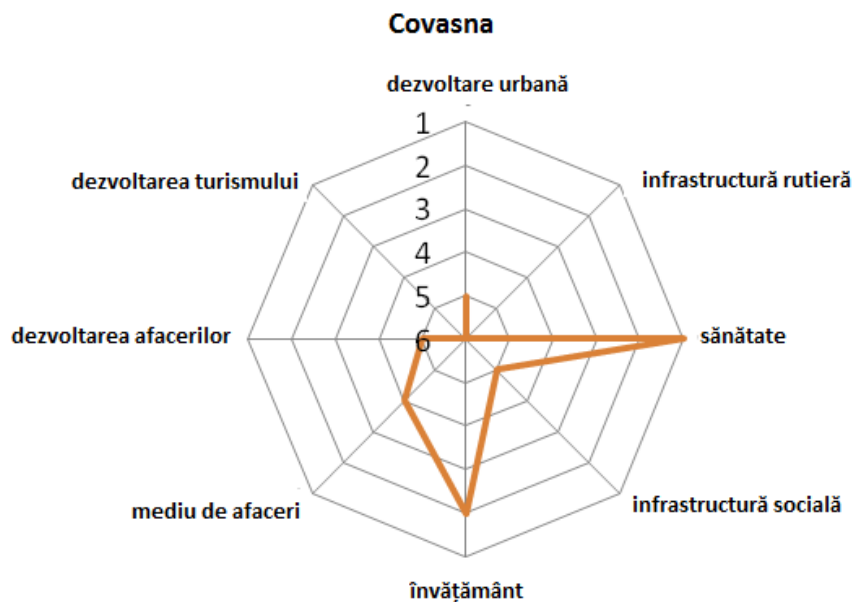




## Consiliul Județean Harghita

Propuneri privind  
reforma administrativ-teritorială și formarea regiunilor din România

- **Județul Covasna:** polul sanitar. Dezvoltarea spitalului de urgență a fost domeniul primordial.



Din datele și calculele efectuate putem trage mai multe concluzii. Trebuie să observăm, că în Harghita și Covasna domeniul major o reprezintă investițiile sociale și infrastructura rutieră. Domeniile generatoare de valoare adăugată și de noi locuri de muncă se concentrează în județele Mureș, Sibiu și Brașov. Putem afirma, că fondurile merg acolo unde există atracție (banul la ban se trage), dar putem afirma fără echivoc că structura regională actuală nu facilitează coeziunea zonelor cu o economie mai puțin dezvoltată, iar diferențele teritoriale sunt evidente. Pornind din exemplul Regiunii Centru, putem afirma că politica de dezvoltare regională a României (dacă a existat așa ceva) a eșuat.



## Consiliul Județean Harghita

*Propuneri privind  
reforma administrativ-teritorială și formarea regiunilor din România*

### **Anexa nr. 2: Regionalizare în România: posibilități pentru reducerea deficitului democratic (sau după caz creșterea acestuia)**

*Depoziția domnului Borboly Csaba, președinte, Consiliul Județean Harghita  
Consultarea publică din 23 noiembrie 2012, Timișoara*

Prin documentația transmisă, inițiatorii subliniază în mod corect că în procesul de formare a regiunilor de dezvoltare din România s-a omis dialogul social. Regiunile au fost create de-a lungul unor interese pe termen scurt, cu scopul atragerii fondurilor de dezvoltare europene.

De asemenea este corectă și afirmația conform căreia, pregătirea pentru perioada de programare 2014 – 2020 oferă o oportunitate istorică pentru a reorganiza regiunile cu funcții pur statistice în instrumente reale ale descentralizării. Este necesar totuși să adăugăm, că există posibilitatea formării unui sistem eronat, care contravine voinței publice și raționalității economice.

Pornind de la experiența mea personală pot afirma că dacă ne uităm numai la cifre, la gradul de absorbție a fondurilor europene, putem enunța că regiunile existente și-au îndeplinit în mare parte scopul stabilit, având rezultate mult mai bune față de organismele intermediare centrale, subordonate ministerelor în atragerea fondurilor europene. Din acest punct de vedere, funcționarea de până acum a regiunilor poate fi considerată una de succes. În cazul în care unicul scop al reorganizării regionale este creșterea gradului de absorbție al fondurilor europene, reorganizarea sistemului nu pare a fi necesară. Ar fi de ajuns să alocăm mai mulți bani regiunilor, reducând astfel sarcinile administrative ale organismelor intermediare din capitală. Sistemul actual este necesar a fi reorganizat doar dacă sunt luate în vedere necesitățile reale ale localnicilor și ale economiei locale, putând fi astfel obținute îmbunătățiri nu numai la nivelul gradului de absorbție, cât și la nivelul eficienței și eficacității alocării fondurilor.

Pornind tot de la experiența de președinte de consiliu județean, sunt convins de faptul că problema cea mai importantă, și în același timp un impediment serios al eficacității sistemului regional din România și al politicii de dezvoltare, o constituie deficitul democratic enorm, care caracterizează formarea și funcționarea acestui sistem.

Prin materialul transmis, organizatorii prezintă pe scurt dezvoltarea sistemului regional din România, reflectând asupra faptului că în cazul proceselor de reorganizare deși s-au avut în vedere, mai mult sau mai puțin, nevoile economice și tradițiile istorice ale diferitelor zone, dar de fiecare dată inițiativa a pornit din sus, fără o consultare prealabilă a locuitorilor din zona respectivă. Consider important de menționat, că aceste forme de organizare nu au fost realizate în vederea reprezentării comunităților locale, ci din contră, au funcționat ca unități teritoriale ale puterii centrale.

Primele schimbări semnificative în întărirea democrației locale au avut loc doar după anul 2000, când județele au început să preia din ce în ce mai multe atribuții de la guvernarea centrală, fiind în mod paralel întărită și legitimitatea lor democratică, ca urmare a alegerii prin vot direct al președinților de consilii județene. Astfel au avut loc schimbări semnificative la nivelul județelor, care deși sunt forme de organizare artificiale, au început să devină unități care reprezintă voința democratică a comunităților locale. Consiliile județene au început să se transforme în autorități de reprezentare



## Consiliul Județean Harghita

*Propuneri privind  
reforma administrativ-teritorială și formarea regiunilor din România*

care au în vedere interesele reale ale comunităților locale, iar instituțiile subordonate acestora au început să comporte ca prestatoare de servicii publice, factorul administrativ, de putere, diminuând continuu. În schimb, regiunile au rămas și astăzi niște entități fără legitimitate democratică, cu scop pur statistic și de implementare a politicilor de dezvoltare.

De aceea consider, că schimbarea acestei situații este oportună doar dacă, pe lângă îndeplinirea atribuțiilor din domeniul politicilor de dezvoltare, regiunile vor fi capabile să reducă acel deficit democratic, care caracterizează întregul sistem administrativ local și regional din România. Iar acest obiectiv nu poate fi îndeplinit în mod exclusiv prin soluții tehnocrate, ci printr-un singur mod: prin includerea cetățenilor afectați în procesul de luare al deciziilor.

Este necesar să ne delimităm de la acele abordări, conform cărora persoane din afara acestor comunități – conducătorii partidelor, vizionarii politici sau specialiștii tehnocrați – știu întotdeauna mai bine de ce are nevoie comunitatea locală.

Astfel, înainte de reorganizarea sistemului este absolut necesar să găsim răspunsul la următoarele întrebări:

- Dacă formarea regiunilor cu granițele administrative propuse are loc cu acordul sau împotriva voinței oamenilor din regiune?
- Dacă partajarea competențelor decizionale între nivelele locale, regionale și centrale corespunde nevoilor comunităților locale, corespunde voinței cetățenilor?

Consider că, pornind de la principiile democrației și subsidiarității, poate fi creat un sistem regional, care reflectă îndeosebi voința comunităților locale și care corespunde exigențelor Uniunii Europene din domeniul dezvoltării. Pornind de la interesele economice, tradițiile economice și culturale ale diferitelor zone, există posibilitatea formării unor regiuni care sunt mai mari ca întindere față de județele existente în prezent, însă sunt mai mici decât regiunile de dezvoltare actuale, și care pot fi capabile de coordonarea competențelor administrative și de dezvoltare. Se poate imagina și situația în care aceste noi regiuni iau locul județelor, și administrația publică a țării va fi realizată într-o formă mult mai eficientă față de situația existentă, printr-un sistem NUTS2 și NUTS4, respectiv la un nivel administrativ regional și micro-regional.

În delimitarea unităților administrative va trebui să ne bazăm așadar pe rețele și organizații sociale reale, respectiv pe structurile mentale și sociale existente. Politica, planificarea strategică va avea în continuare un rol important în procesul de regionalizare, dar acest proces nu se poate organiza neluând în seamă trendurile și inițiativele societății, ci bazându-se pe acestea.

Consider de asemenea, că în elaborarea unei viziuni strategice pe viitor cel mai important component nu va fi competența decizională, ci mai degrabă atribuțiile sociale definite pe diferite unități teritoriale. Esențial nu este să definim competențele ce trebuie redistribuite pe fiecare nivel administrativ, ci delimitarea acelor atribuții care pot fi realizate de către fiecare unitate administrativă în parte. În acest sens este însă absolut necesar ca reorganizarea administrativă să aibă loc prin acordul cetățenilor afectați.



## Consiliul Județean Harghita

*Propuneri privind  
reforma administrativ-teritorială și formarea regiunilor din România*

---

Acest lucru poate fi realizat prin aplicarea a două reguli simple:

- În procesul de reorganizare al regiunilor este necesar să fie asigurată consiliilor locale și județene posibilitatea de inițiere a unor referendumuri consultative în privința delimitării viitoarelor regiuni;
- După desemnarea regiunilor să fie asigurată posibilitatea, ca unele localități, în baza unor referendumuri locale, să adere la o regiune vecină.

Aș dori să subliniez în mod repetat faptul că regionalizarea nu este o decizie politico-administrativă în primul rând, ci trebuie abordată ca un proces complex social, care este necesar a fi pregătit în mod adecvat, bazat pe argumente profesionale. Trebuie să fim pregătiți pentru o regionalizare care implică participarea a mai multor actori, acesta rezultând mai târziu o decizie politico-administrativă adecvată.

De asemenea, experții implicați în pregătirea acestei decizii, sunt responsabili nu numai pentru inventarierea proceselor de regionalizare anterioare, ci și pentru analiza efectului produs de acestea asupra organizării societății în perioada vizată. Considerăm acest element important, fiindcă și în cazul actualului proces de reorganizare administrativă trebuie să avem în vedere efectul pe care îl va produce acesta asupra funcționării societății românești.

În cazul Ținutului Secuiesc/Secuimii este evident că cea mai corespunzătoare formă de organizare din punctul de vedere al voinței localnicilor, este o regiune bazată în mare parte pe județele Harghita, Mureș și Covasna, o regiune unitară secuiască care corespunde condițiilor impuse față de regiunile europene de nivel NUTS2 și care îndeplinește deopotrivă atribuții administrative și de dezvoltare. Justețea acestei afirmații poate fi cu ușurință verificată prin organizarea unui referendum consultativ în acest sens.

Orice altă soluție ar rezulta un deficit democratic mai mare față de sistemul actual de organizare pe județe și ar contraveni principiilor democratice ale Uniunii Europene.

În concluzie: administrația publică regională din România se confruntă cu deficit democratic istoric, ceea ce contribuie în mod semnificativ la anomaliile de funcționare ale sistemului.

În ultimii zece ani la nivelul județelor au existat schimbări semnificative în această privință, ceea ce a avut ca rezultat reducerea deficitului democratic. O reorganizare regională poate fi una de succes, doar dacă prin intermediul procesului de reorganizare se reduce și mai mult deficitul democratic. În opinia autorului, în acest sens, garanția este constituită de aplicarea consecventă a principiului subsidiarității și organizarea referendumurilor locale.

Esența problemei nu este delimitarea în sine a regiunilor, ci o schimbare fundamentală în societatea română privind regionalismul, politicile locale, autonomia locală. Până când cei care gândesc regional, și consideră că autonomia locală înseamnă rezolvarea problemelor publice pe plan local, devin imediat antinaționali, separatiști până atunci mare lucru cu o nouă organizare regională nu se poate face. Pe baza celor douăzeci de ani de democrație putem enunța că marile reforme coordonate din centru au eșuat, însă pe plan local avem șansa de a realiza reforme adevărate.



## Consiliul Județean Harghita

*Propuneri privind  
reforma administrativ-teritorială și formarea regiunilor din România*

---

Centrul nu este interesat de autonomia locală, iar acest lucru nu este o noutate. Problema este că mulți factori locali, formatori de opinie, factori cu putere de decizie gândesc la fel. Să luăm de exemplu românii din Ținutul Secuiesc, care în fond nu au nici un interes în a se opune inițiativelor etniei maghiare, deoarece politicile locale inițiate de noi au ca scop promovarea turistică a regiunii respectiv promovarea produselor locale, ceea ce poate asigura locuri de muncă, ca tinerii să nu fie nevoiți să migreze în străinătate, în marile orașe. Promovarea este axată pe două direcții: spre turiștii și consumatorii din Ungaria, și spre turiștii din țară. În privința ultimilor ar fi foarte benefică dacă în activitățile de promovare a Ținutului Secuiesc am putea atrage comunitatea română, dar nu putem, pentru că oricine „trădează”, este criticat de unii reprezentanți ai comunității române.

Comunitățile românești din Harghita au dificultăți economice enorme. Emigrarea este un fenomen mult mai masiv în rândul tinerilor români decât în rândul maghiarilor. Ponderea românilor raportat la numărul populației stabile este în descreștere, sunt multe aspecte care numai prin acțiuni locale se pot remedia. Și totuși, nu putem dezvolta parteneriate cu reprezentanții comunității românești numai până la un anumit nivel, deoarece dacă începem să ne gândim pe nivel regional, atunci totul se inhibă, toate căile de comunicare se închid. Fiind o etnie majoritară în Ținutul Secuiesc, trebuie să venim cu soluții la aceste probleme. Una ar putea fi să acordăm toate acele drepturi, posibilități românilor din județul nostru pe care le-am cerut în proiectul de lege al minorităților, ceea ce poate fi descris prin termenul de autonomie culturală.

Românii în județul Harghita reprezintă 15% din populația județului, aproximativ 50 de mii de cetățeni. Cincizeci de mii de persoane nu pot susține un cotidian local, nu reprezintă masa critică necesară pentru susținerea instituțiilor culturale, educaționale necesare păstrării identității naționale. Deci o discriminare pozitivă și o autonomie decizională este necesară în cazul lor. În acest sens, am avut inițiativa de a înființa un ADI implicând localitățile vizate, și ca un prim pas toate fondurile destinate culturii, societății civile, cultelor să fie dirijate automat de la bugetul județean la acest ADI condus de reprezentanții comunității românești.

Astfel, putem concluziona, că așezarea pe o bază comună a intereselor ambelor comunități din Secuime ar avea consecințe pozitive pe o scară mai largă, și asupra altor inițiative regionale, deoarece ar elimina în mare măsură falsa problemă maghiară din dezbaterile publice din România privind politicile locale, regionale.



### **Anexa nr. 3: Fonduri Europene, noi sarcini și posibilități**

Reglementarea fondurilor europene, la nivel central vor fi în continuare realizate prin directivele uniunii europene, dar metodologia detaliată va fi în atribuția statelor membre.

Noutățile: sistemul CSC, CLLD, LEADER, ITI

**Sistemul CSC:** fondurile de mai jos țin de Cadrul Strategic Comun în perioada 2014–2020:

- FEDR: dezvoltare regională
- FES: investiții sociale, de învățământ și piața forței de muncă
- Fondul de Coeziune : investiții mari în infrastructură
- FEADR: dezvoltare rurală
- FEP: programe de pescuit

Obiectivele CSC tematice, la care toate programele trebuie să contribuie

- dezvoltarea cercetării
- tehnologia informațiilor și comunicațiilor
- competitivitatea IMM-urilor și a producătorilor agricoli
- reducerea emisiilor CO<sub>2</sub>
- adaptarea la schimbările climatice
- protecția mediului
- dezvoltarea transportului durabil și reducerea deficitelor de capacitate
- creșterea ocupării forței de muncă și a mobilității
- incluziunea socială și lupta împotriva sărăciei
- formarea, învățământul pe durata vieții
- administrație publică eficientă

**Sistemul CLLD:** dezvoltarea locală plasată sub responsabilitatea comunității o să funcționeze asemănător LEADER-ului. Strategiile vor fi proiectate, acceptate și realizate în parteneriate locale. Realizarea lor va fi în sarcina grupurilor de acțiune locale, a căror funcționare va fi finanțată. Din bugetul strategiei cel mult 25% poate fi alocată pentru organizare, proiectare și funcționare.

Ce înseamnă teritoriul subregional: În acest caz nivelul NUTS 2, adică regiunea de dezvoltare, și teritoriul subregional poate să fie județul, un ADI sau o zonă metropolitană. Decizia privind la care nivel va fi plasat CLLD-ul este în sarcina administrație centrale, termenul fiind 15 decembrie 2015, pregătirea deciziei fiind însă în curs. Ministerul competent menționează CLLD-ul numai în cazul



## Consiliul Județean Harghita

*Propuneri privind  
reforma administrativ-teritorială și formarea regiunilor din România*

---

orașelor mari desemnate ca fiind poli de dezvoltare, având astfel o aplicabilitate foarte limitată. Criteriile încă nu sunt cunoscute, totuși trebuie modificat abordarea ministerială, dat fiind că zonele mai slab dezvoltate sunt cele care ar trebui să beneficieze de fondurile de coeziune, nu marile zone metropolitane.

Este important, că pentru CLLD va exista posibilitatea accesării mai multor fonduri în aceeași timp (ex: FEDR, FES și FEADR). Atenție! Posibilitatea este inclusă în directiva UE, dar România poate să decidă că nu va opta în acest sens. În acest caz posibilitatea realizării unor proiecte de dezvoltare mai complexe dispare, așa cum sa întâmplat și în perioada 2007-2013.

Proiectele LEADER teoretic vor mai funcționa, deoarece directivele privind FEADR prevăd acest lucru. Grupurile de Acțiune Locală (GAL) de LEADER pot funcționa în structura actuală, dar încă nu este clarificat dacă domeniul lor se referă numai la FEADR, cum este și la ora actuală, sau vor avea acces și la fondurile din FEDR, FES.

Este important și trebuie recomandat în cazul LEADER

- să dispună de mai multe fonduri decât în prezent
- să fie eligibili în cadrul mai multor fonduri, dar FEADR-ul să rămână fondul principal, cu o pondere de 60%,
- să fie clarificată relația dintre GAL-uri și APDRP, pentru că în sistemul actual, împreună cu modul de organizare al APDRP-ul sunt cele mai mari obstacole în buna funcționarea a GAL-ilor, iar LEADER-ul funcționează mai rău decât orice alt program.

**Sistemul ITI:** Investițiile Teritoriale Integrate apar într-un articol al directivei care reglementează fondurile CSC, adică la prima vedere nu pare a fi importantă. Din expunerea de motivare reiese clar, că ITI-ul va fi cel mai important element în perioada 2014–2020: *”Dacă o strategie de dezvoltare urbană sau teritorială necesită o abordare integrată pentru că implică investiții în cadrul mai multor axe prioritare aferente unuia sau mai multor programe operaționale, acțiunile sprijinite de fonduri ar trebui desfășurate sub forma unei investiții teritoriale integrate într-un program operațional.”*

ITI-ul în primul rând este orientat spre orașe și zona orașelor, dar se poate aplica și pe teritorii speciale, de exemplu: Delta Dunării, Valea Jiului, sau zone montane. În cazul ITI-ului nu este obligatorie aplicarea CLLD-ului, dar este obligatorie existența unei strategii de dezvoltare.





## Consiliul Județean Harghita

*Propuneri privind  
reforma administrativ-teritorială și formarea regiunilor din România*

---

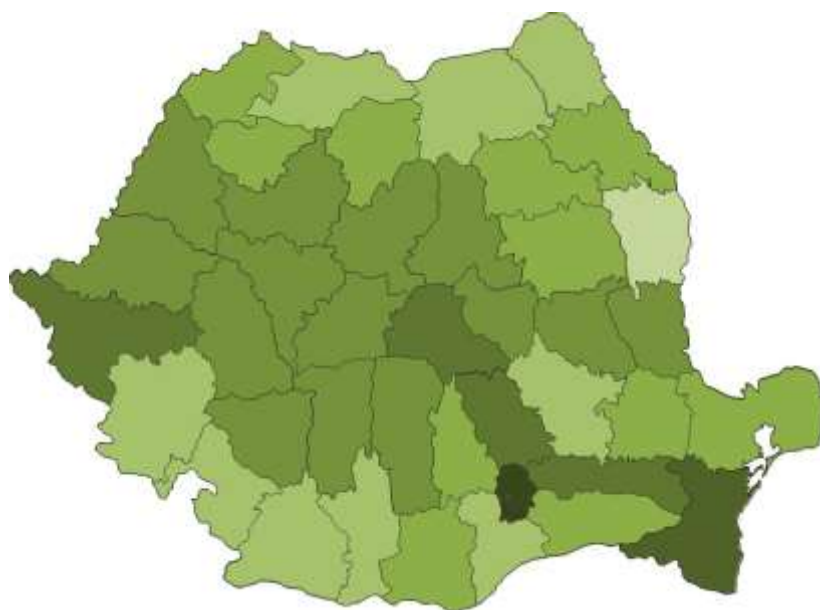
Programele operaționale vor conține ITI-urile, adică cine nu intră în programul operațional nu va putea beneficia de fondurile ITI până în 2020! Este urgent să fie realizate proiecte teritoriale corespunzătoare cu ITI, și să fie incluse în propunerile pentru programele operaționale. Atenție, funcționarea ITI-ului, ca și în cazul LEADER sau CLLD, România poate realiza sistemul doar la nivel local, astfel nu depinde de București sau de centrul regional, ci de oricine, chiar și organizațiile non-guvernamentale.



## Anexa nr. 3. Regionalizare: reforma administrativ-teritorială

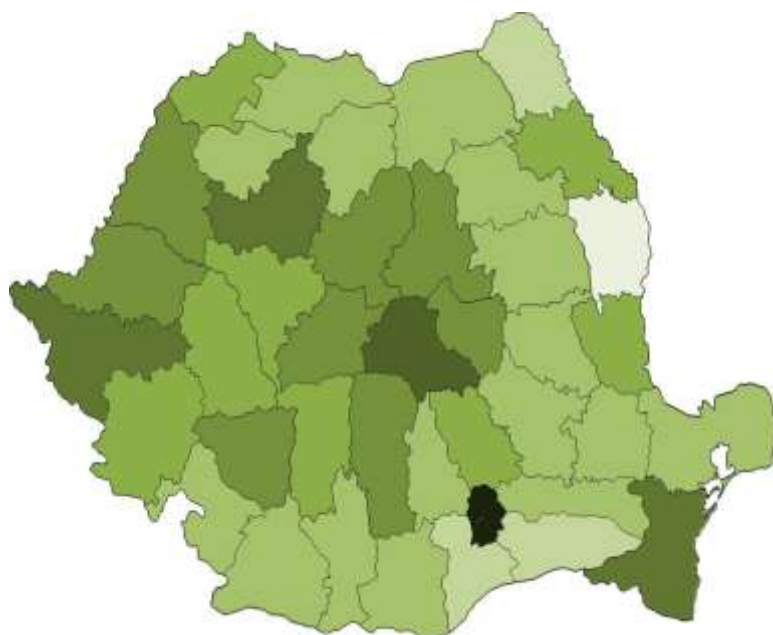
Csák László, PhD, MeRSA

Fig. 1. : 1995 - GDP/locuitor



|  |         |
|--|---------|
|  | 40-50   |
|  | 50-65   |
|  | 65-80   |
|  | 80-95   |
|  | 95-110  |
|  | 110-125 |
|  | 125-140 |
|  | 140-155 |
|  | 155-170 |
|  | 170+    |

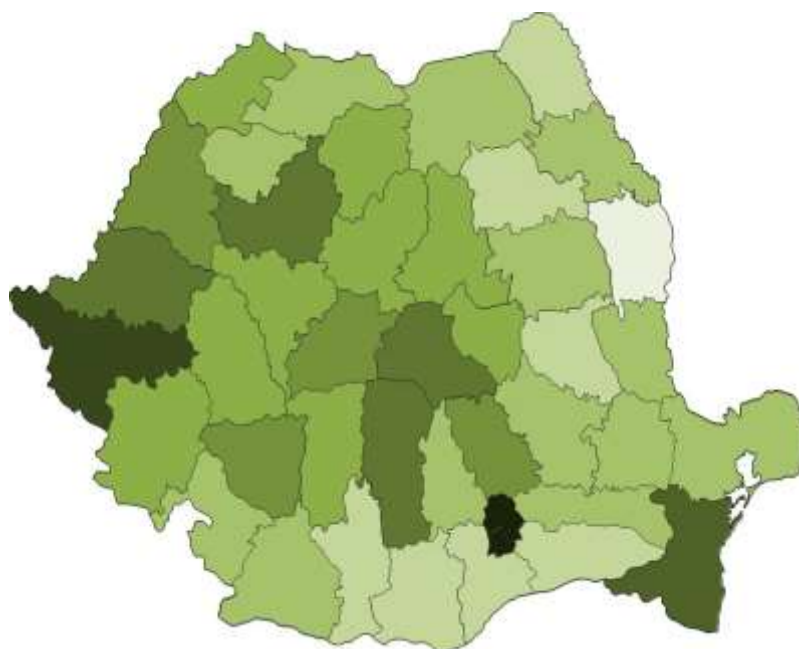
Fig. 2.: 2000 - GDP/locuitor



|  |         |
|--|---------|
|  | 40-50   |
|  | 50-65   |
|  | 65-80   |
|  | 80-95   |
|  | 95-110  |
|  | 110-125 |
|  | 125-140 |
|  | 140-155 |
|  | 155-170 |
|  | 170+    |

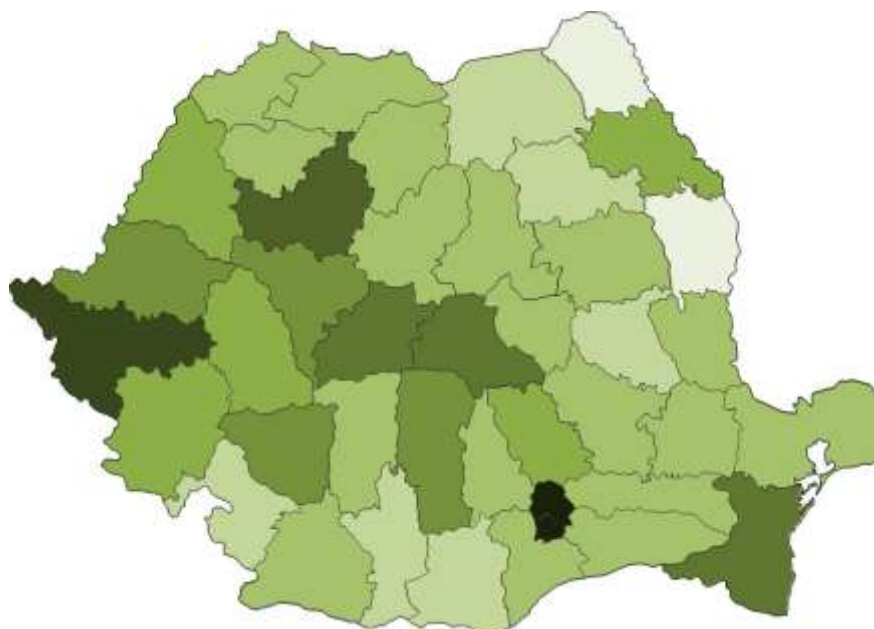


Fig. 3. : 2005 – GDP/locuitor



|  |         |
|--|---------|
|  | 40-50   |
|  | 50-65   |
|  | 65-80   |
|  | 80-95   |
|  | 95-110  |
|  | 110-125 |
|  | 125-140 |
|  | 140-155 |
|  | 155-170 |
|  | 170+    |

Fig. 4.: 2010 – GDP/locuitor



|  |         |
|--|---------|
|  | 40-50   |
|  | 50-65   |
|  | 65-80   |
|  | 80-95   |
|  | 95-110  |
|  | 110-125 |
|  | 125-140 |
|  | 140-155 |
|  | 155-170 |
|  | 170+    |



## Consiliul Județean Harghita

Propuneri privind  
reforma administrativ-teritorială și formarea regiunilor din România

Fig. 5.: 1993 – Rata ocupării forței de muncă din populația activă

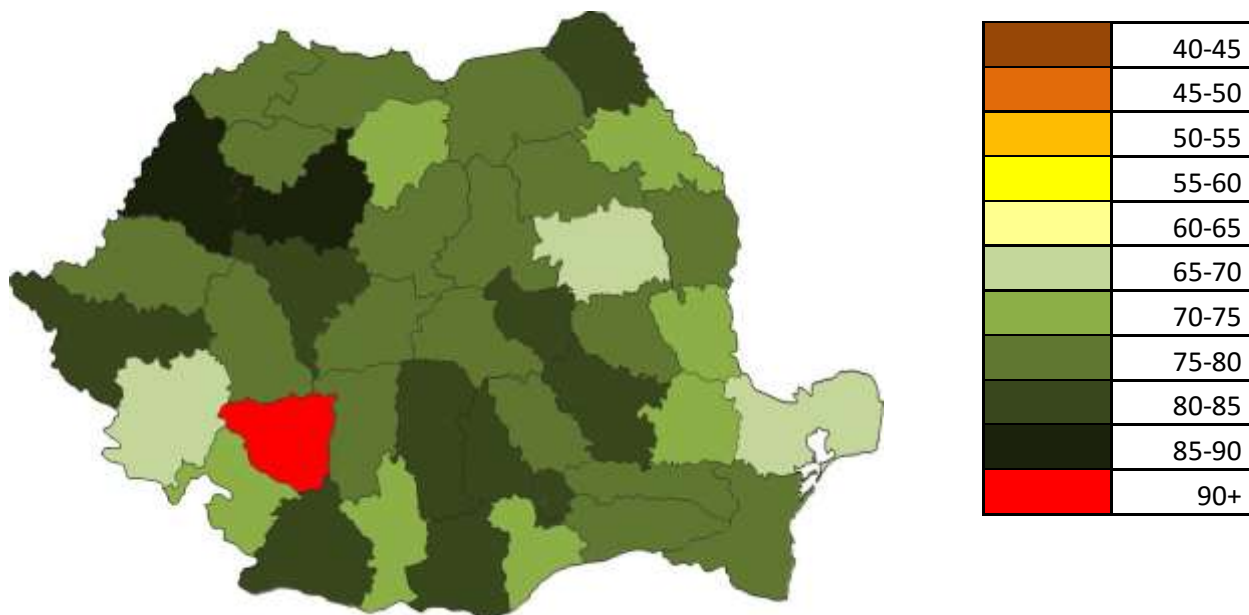
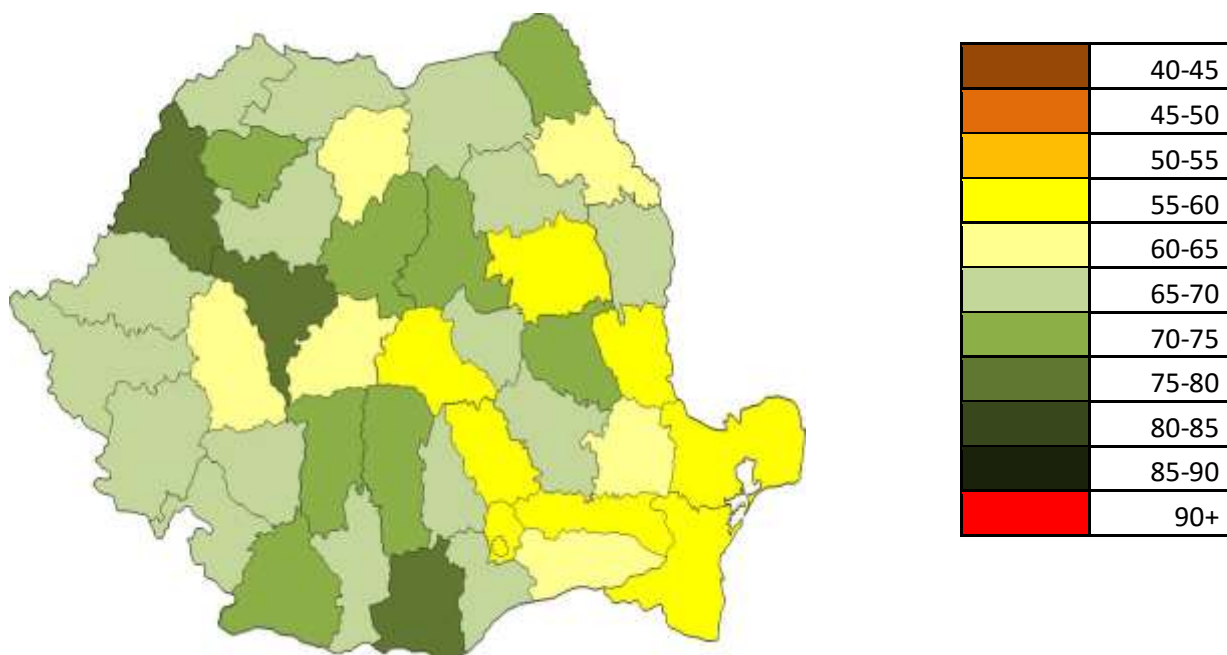


Fig. 6.: 2000 - Rata ocupării forței de muncă din populația activă





## Consiliul Județean Harghita

Propuneri privind  
reforma administrativ-teritorială și formarea regiunilor din România

Fig. 7.: 2005 - Rata ocupării forței de muncă din populația activă

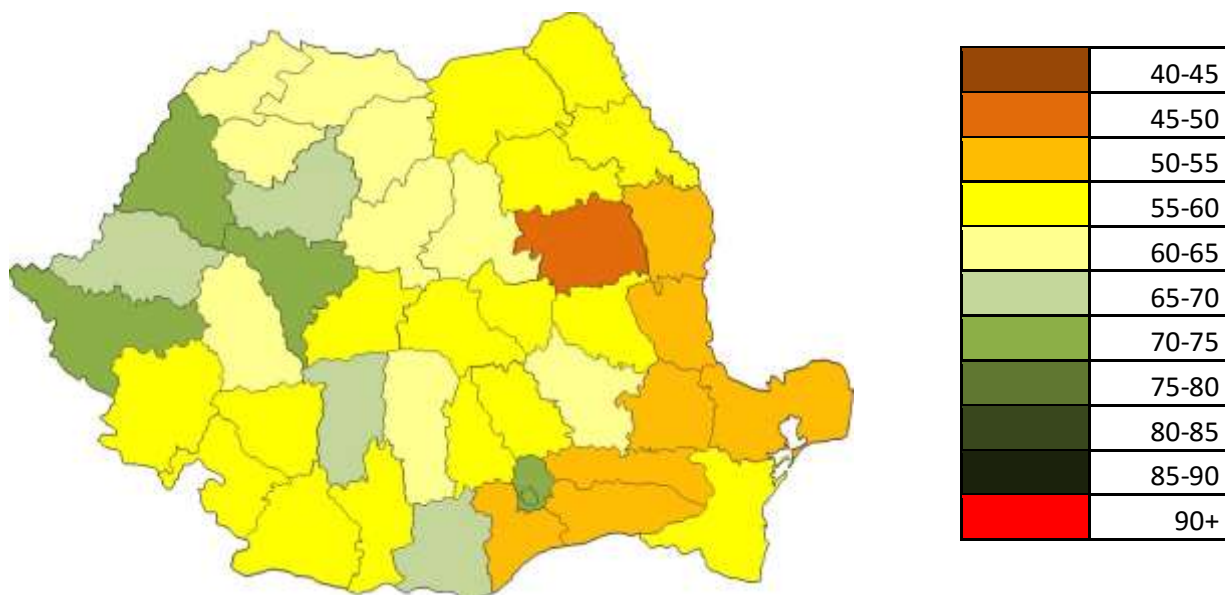


Fig. 8.: 2011 - Rata ocupării forței de muncă din populația activă

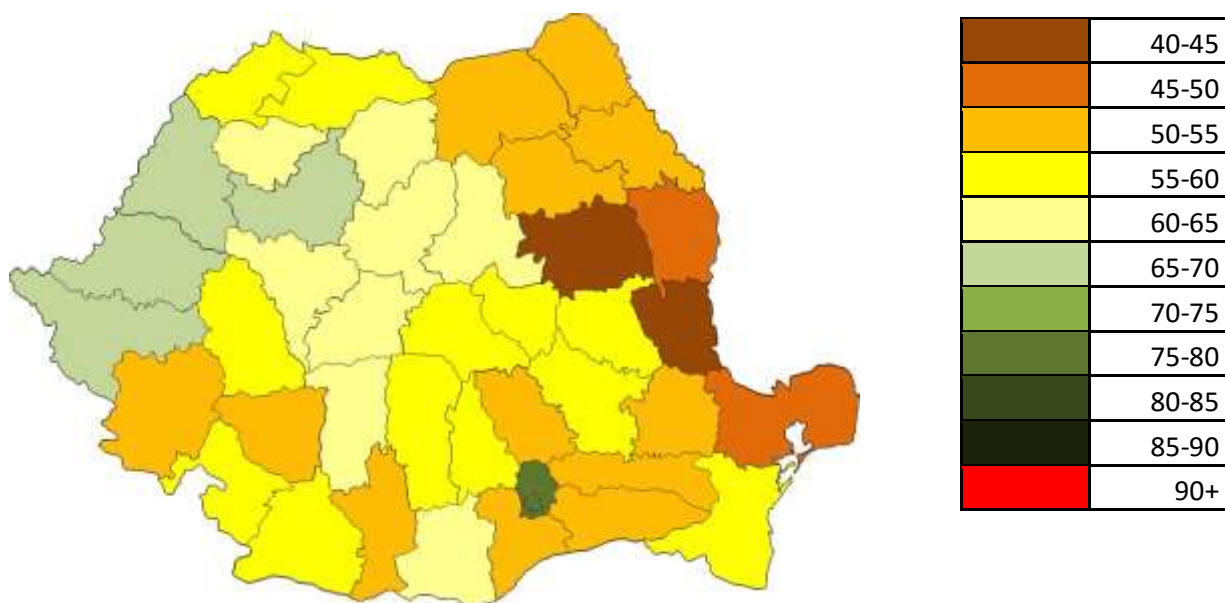




Fig. 9.: 2011 – Numărul întreprinderilor (pe 10.000 locuitori)

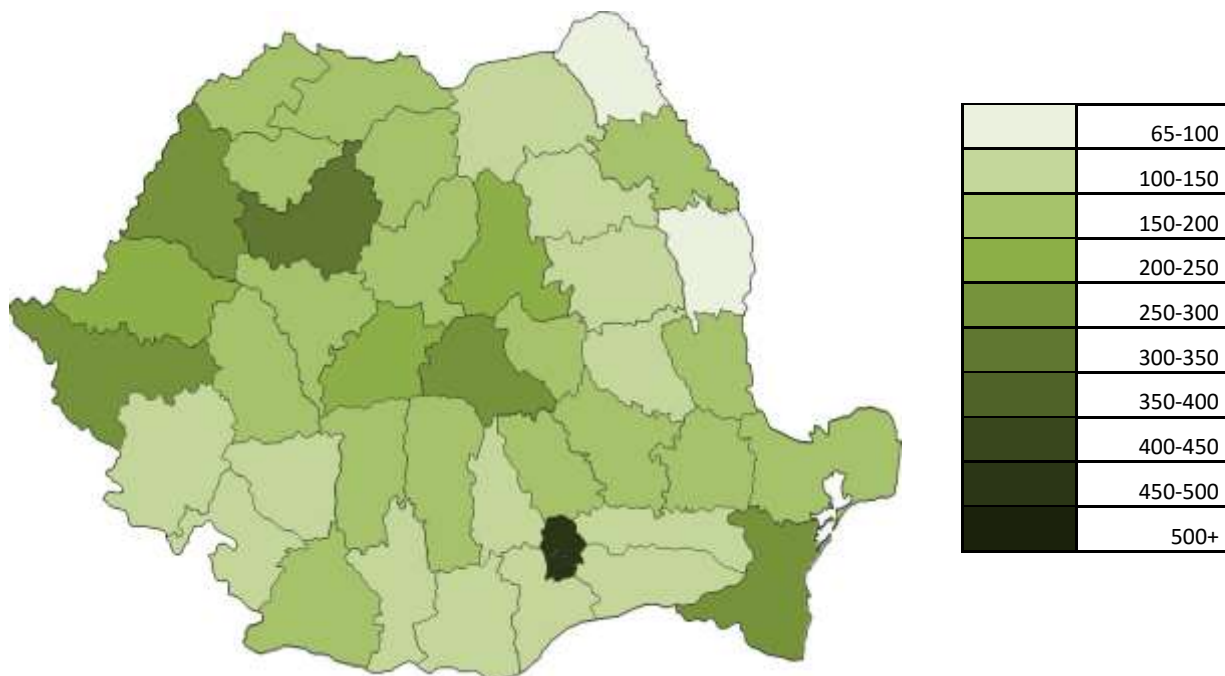
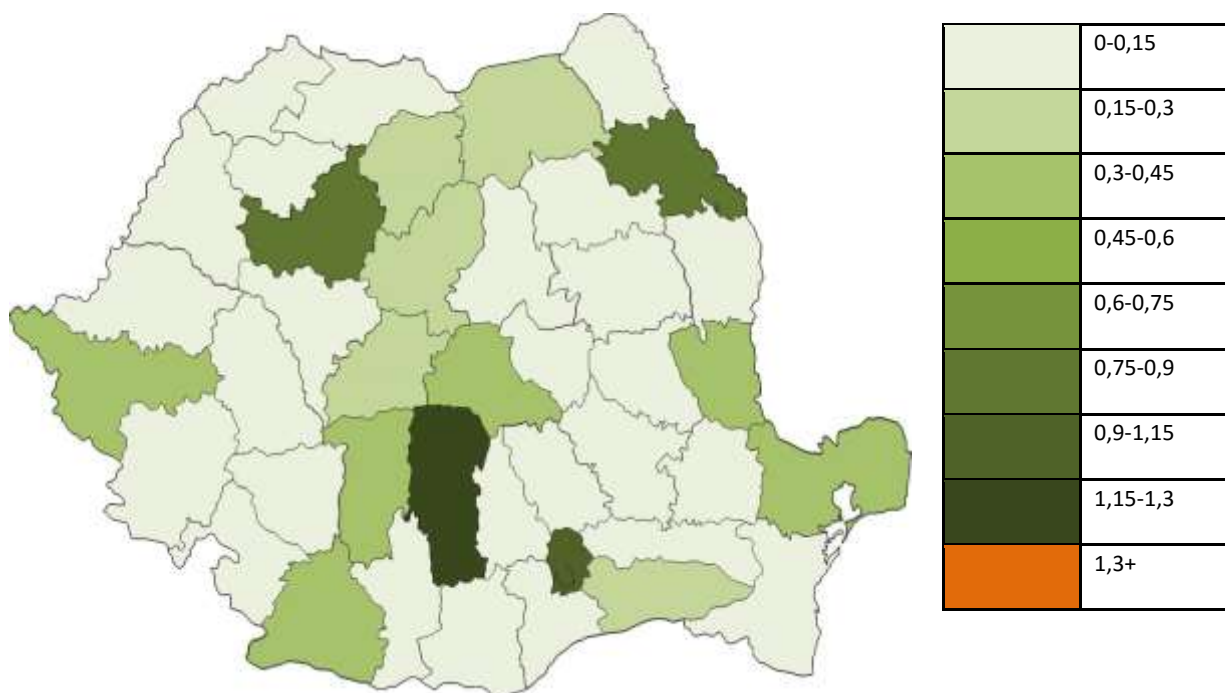


Fig. 10.: 2010 – Dezvoltarea cercetării în % din GDP





## Consiliul Județean Harghita

Propuneri privind  
reforma administrativ-teritorială și formarea regiunilor din România

---

### Aceasta este sarcina regiunii?

- Accesarea fondurilor europene?  
*Este vorba despre 5% a bugetului de stat.*
- Descentralizare?  
*Sarcinile statului, care pot fi realizate în și la nivel regional.*
- Fortificarea atribuțiilor de până acum?  
*Proiectare slabă, eficiență scăzută, control administrativ*

### Sarcini regionale reale

- Competență, dezvoltare economică și socială
- Întărirea coeziunii interne
- Identitatea regională
- Folosirea capitalului teritorial
- Condiția necesară: regiuni funcționabile

### Experiențe

- Coeziunea internă nu s-a realizat
- Diferențele între regiuni s-au dublat, discrepanțele între județele regiunii au crescut de peste cinci ori (GDP/locuitor)
- Unde este greșeala:
  - Sistemul instituțional nu este eficient  
*(de ex.: regionalizare paralelă: ISC, ITRSV, OAR, ANAF, APM, PNDR, POR, etc.)*
  - Planificarea este foarte slabă *(ex nihilo nihil fit)*
  - Sistemul nu mobilizează (neglijarea nevoilor și posibilităților)
  - Dependența de fondurile europene
  - Ignorarea obiectivelor proprii (PATN)

### Concluzii



## Consiliul Județean Harghita

*Propuneri privind  
reforma administrativ-teritorială și formarea regiunilor din România*

---

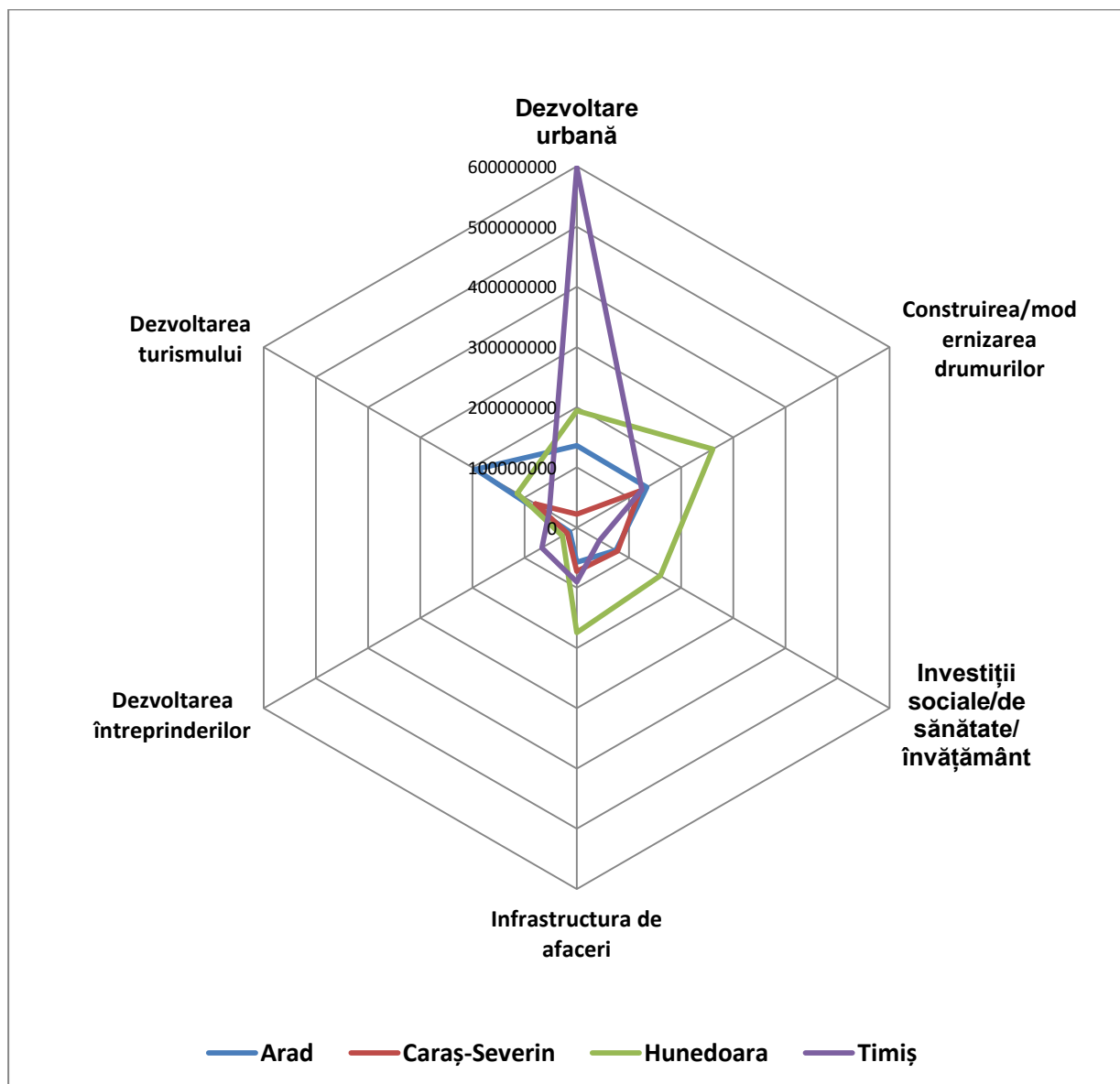
- **Împărțirea atribuțiilor teritoriale:**
  - subsidiaritate
  - eficiență
  - regiune, județ, ținut, comună/oraș/municipiu
- Regiuni mai mici, mai accesibile care respectă varietatea teritorială și culturală
- **Parteneriat** și nu un nou nivel de administrație
- Politica **dezvoltării teritoriale** în infrastructură și în serviciile publice
- În loc de proiecte unice, realizări de concepții complexe teritoriale (**LEADER, CLLD, ITI**)





## Anexa nr. 4. Lista proiectelor contractate la 31 ianuarie 2013

### Regiunea Vest

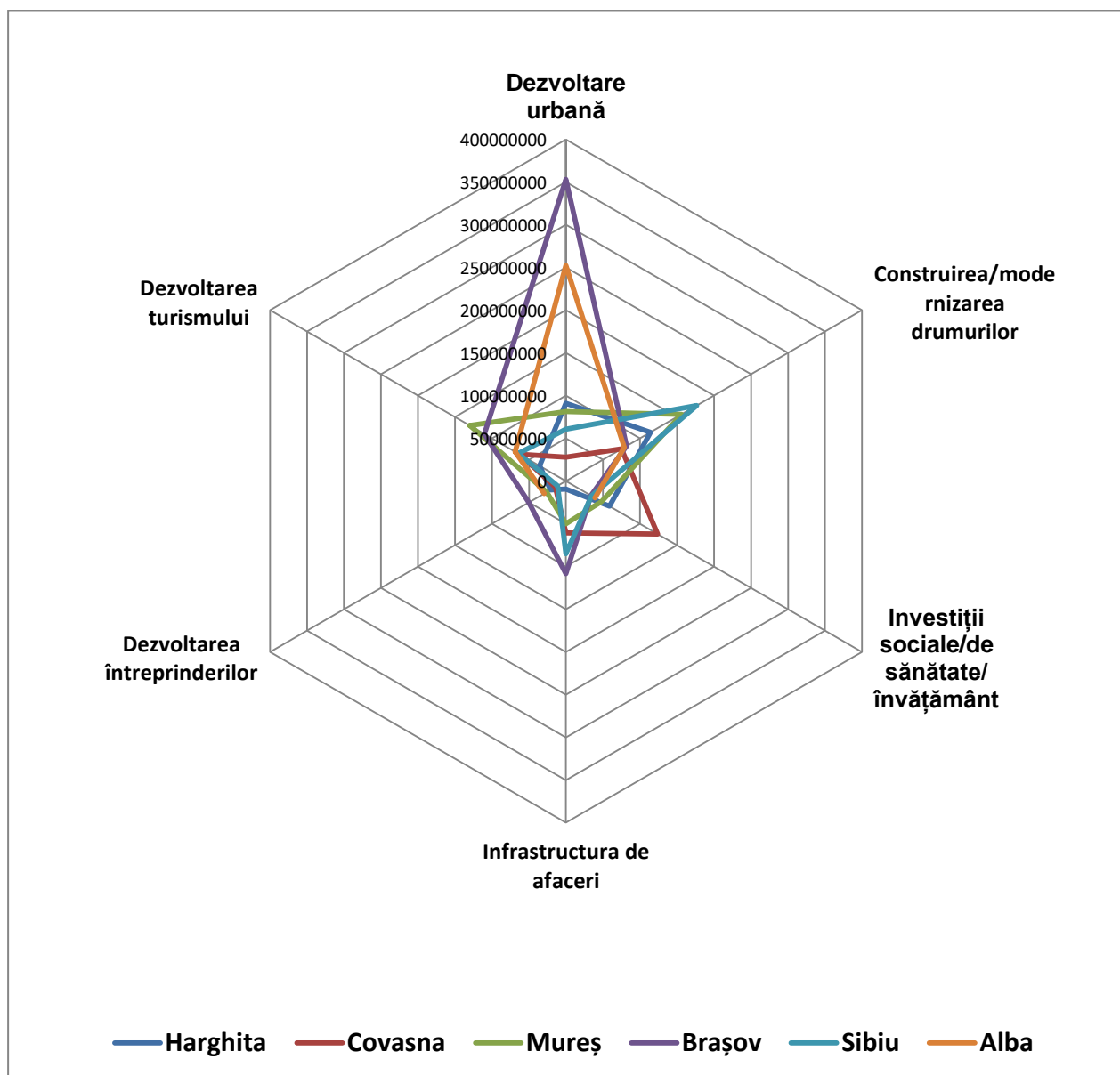




# Consiliul Județean Harghita

Propuneri privind  
reforma administrativ-teritorială și formarea regiunilor din România

## Regiunea Centru

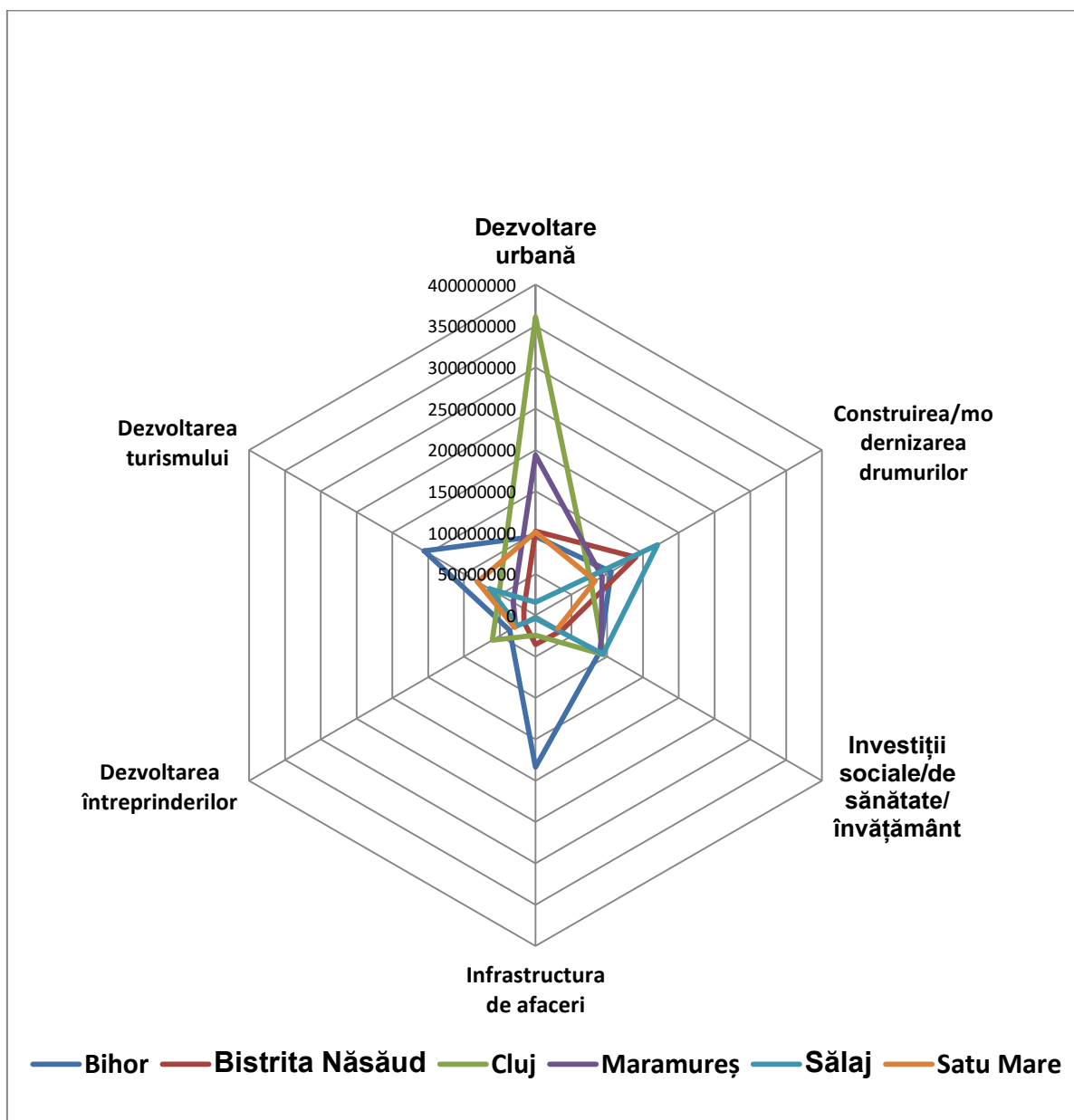




# Consiliul Județean Harghita

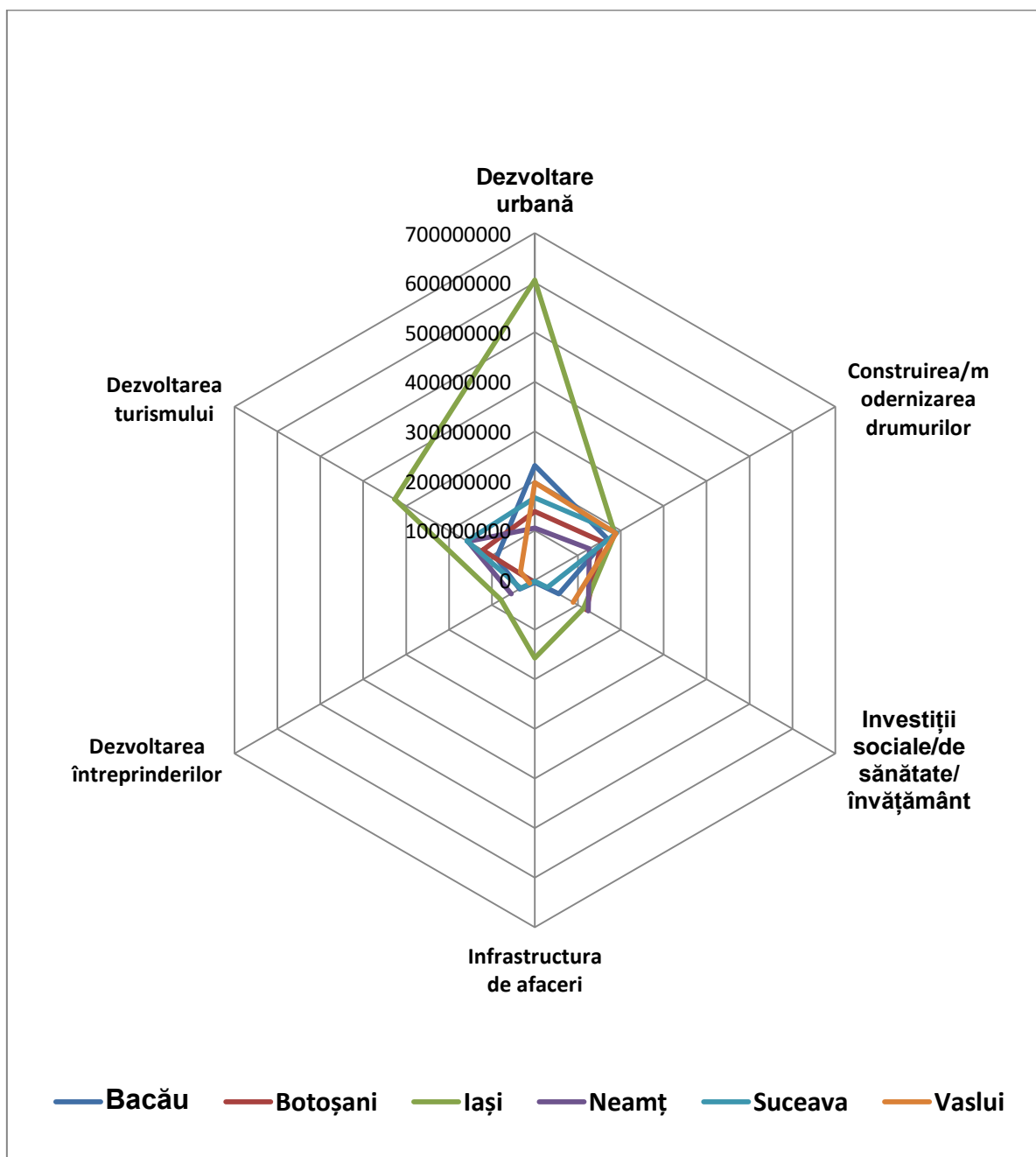
Propuneri privind  
reforma administrativ-teritorială și formarea regiunilor din România

## Regiunea Nord-Vest





## Regiunea Nord-Est

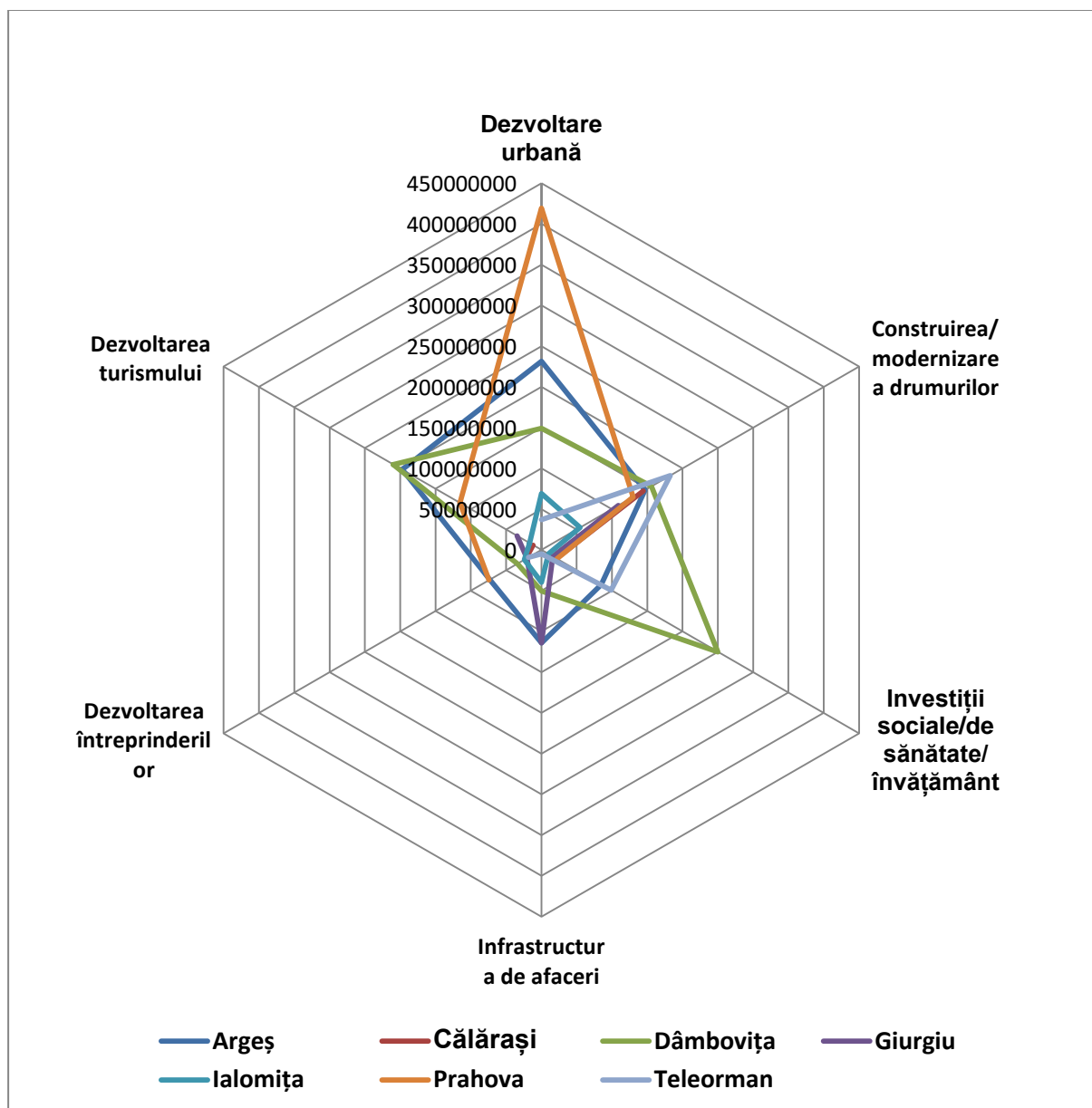




# Consiliul Județean Harghita

Propuneri privind  
reforma administrativ-teritorială și formarea regiunilor din România

## Regiunea Sud

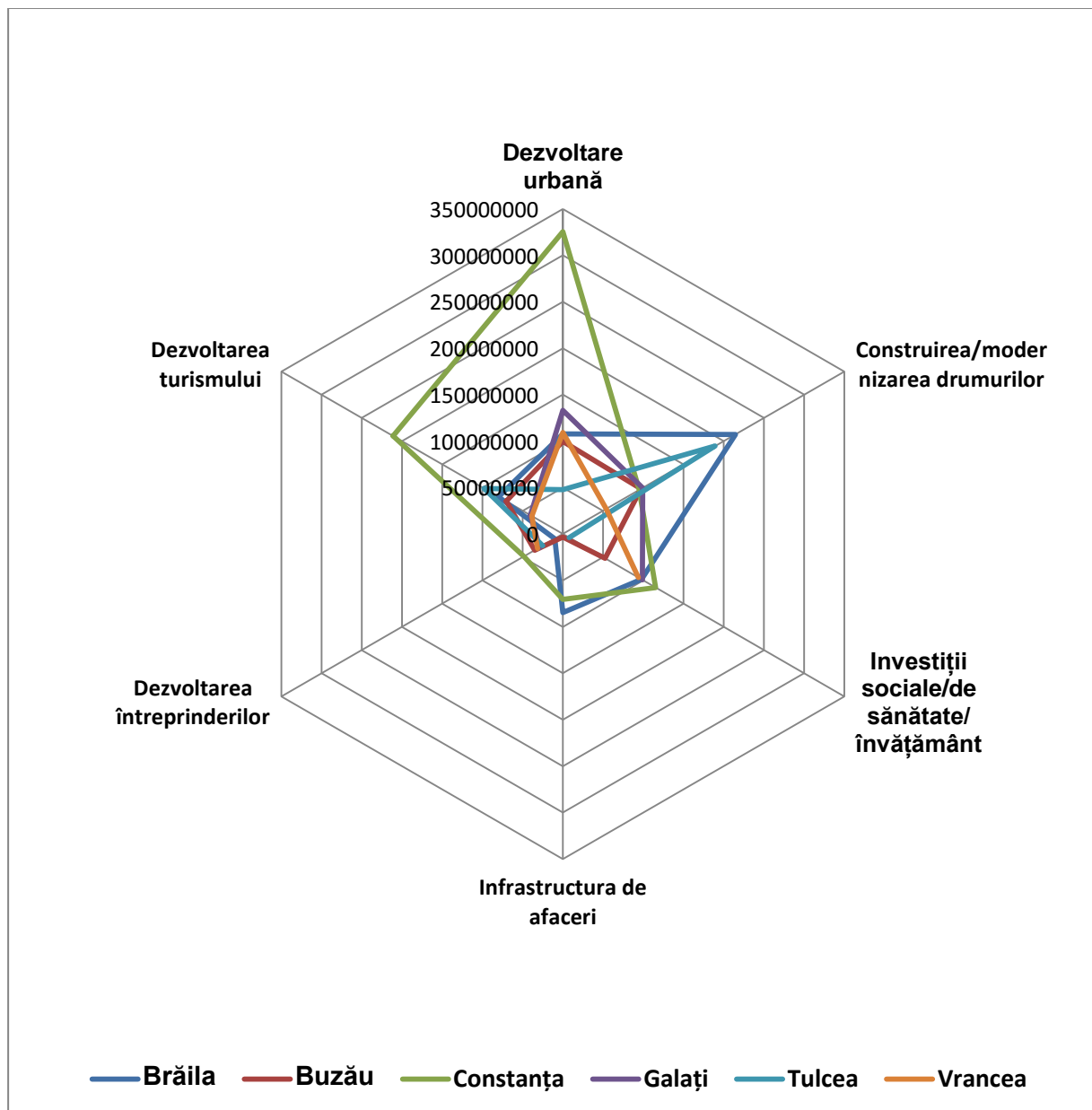




# Consiliul Județean Harghita

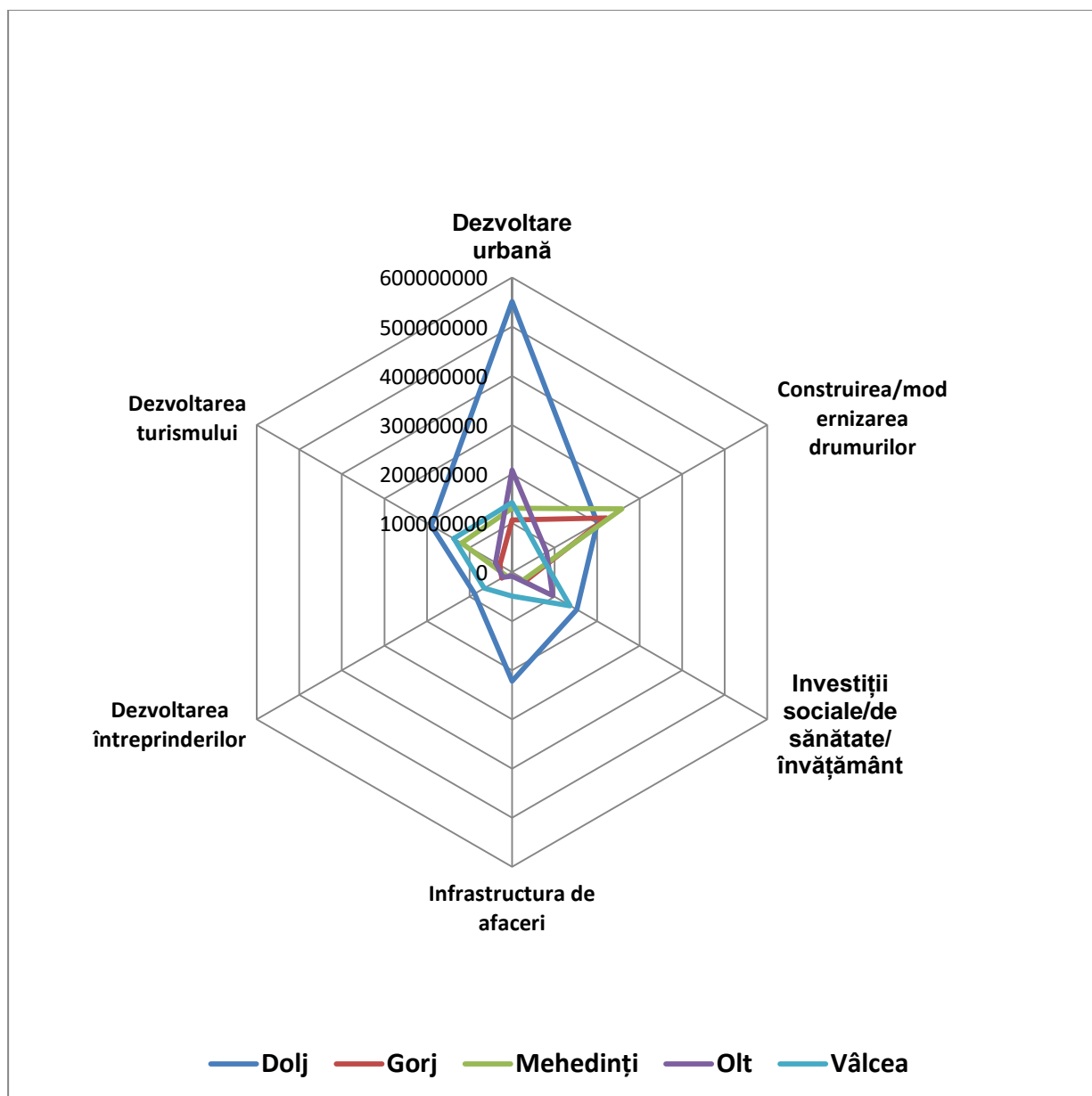
Propuneri privind  
reforma administrativ-teritorială și formarea regiunilor din România

## Regiunea Sud-Est





## Regiunea Sud Vest

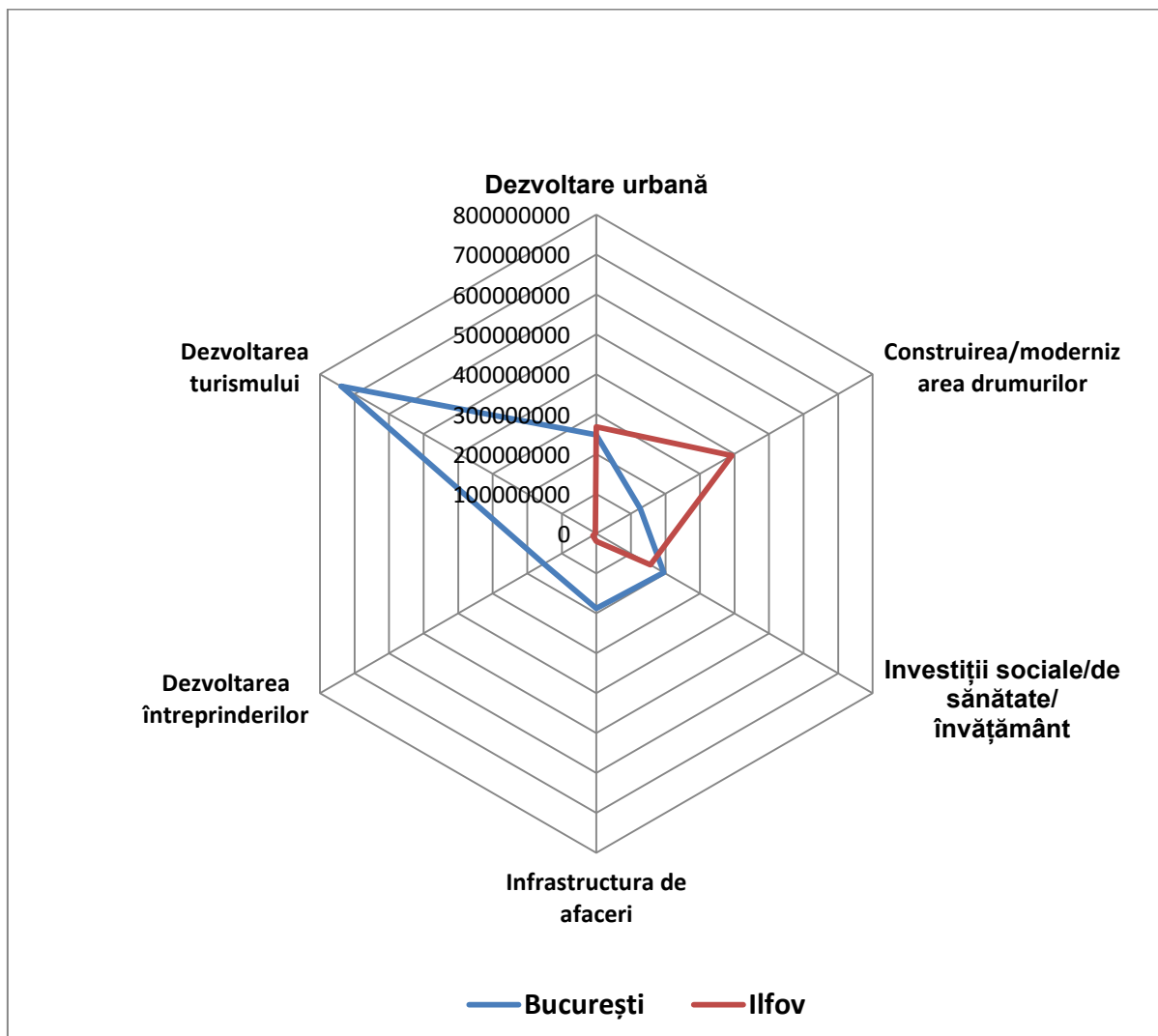




## Consiliul Județean Harghita

Propuneri privind  
reforma administrativ-teritorială și formarea regiunilor din România

### București-Ilfov







# Consiliul Județean Harghita

Propuneri privind  
reforma administrativ-teritorială și formarea regiunilor din România

## Regiuni de Dezvoltare

