



REFORMA CONSTITUȚIONALĂ ÎN ROMÂNIA

Teme, dezbateri și propuneri

REFORMA CONSTITUȚIONALĂ ÎN ROMÂNIA

Teme, dezbateri și propuneri

Materialul de față este produs de Asociația Pro Democrația în cadrul proiectului „Dezbateri privind reforma constituțională” sprijinit de Fundația Hanns Seidel. Opiniile prezentate în acest material nu reflectă poziția finanțatorului.

La realizarea acestui material au contribuit:

Todor Arpad

Au mai contribuit:

Cristian Pîrvulescu

Dragoș Geamăna

Irina Bujder

Cuprins

INTRODUCERE	5
TEME ALE REFORMEI CONSTITUȚIEI ROMÂNIEI	7
I. Reforma democrației reprezentative	7
I.1 Ambiguități constituționale	8
I.2 Teme de dezbateri pentru reforma instituțiilor politice	9
I.2.1 Creșterea prerogativelor prezidențiale	9
I.2.2 Promotorii modelului de republică parlamentară	11
I.2.3 Revizuirea relației dintre Președinte și Parlament	13
I.2.4 Justificarea nevoii de reformă a Parlamentului	16
I.2.5 Mecanisme de declanșare a alegerilor anticipate	17
I.3 Flexibilitate versus rigiditate constituțională	18
I.4 Securizarea sistemului electoral în colegii uninominale	19
II. Reforma democrației la nivel local	21
II.1 Caracteristici generale ale procesului de descentralizare	21
II.2 Guvernarea la nivel local și reformele post-comuniste	22
Descentralizare, regionalizare și structura statului	23
II.3 Efectele descentralizării	25
II.4 Descentralizarea în România	28
Baronii locali și veniturile de la bugetul central	29
II.5 Opțiuni privind reforma democrației la nivel local	30
II.5.1 Reforma constituțională și creșterea autonomiei locale	31
II.5.2 Reforma constituțională și crearea regiunilor	32
II.6 Concluzii	33
III. Reforma democrației participative	35
III.1 Democrația directă	35
III.2 Democrația deliberativă	37
III.3 Concluzii	38
IV. Concluzii generale	39
DEZBATERI PRIVIND REFORMA CONSTITUȚIONALĂ	41
I. Sinteza ideilor prezentate în dezbateri	41
I.1 Principalele idei cu privire la oportunitatea reformei constituționale	41
I.2 Principalele idei cu privire la reforma democrației reprezentative	42
I.3 Principalele idei cu privire la reforma democrației la nivel local	43
I.4 Principalele idei cu privire la reforma democrației participative	45
II. Considerente asupra problematicii reformei constituționale în România	47
III. Reforma sistemului politic	53
V. Regionalizare	75
VI. Reforma participării cetățenești	97

Introducere

Materialul de față face parte dintr-o serie de două studii care urmăresc să servească ca bază de documentare pentru discuțiile prilejuite de o viitoare reformă constituțională, aducând astfel un plus de calitate dezbaterii. Acest efort reprezintă o continuare a seriei „25+2” realizată de Centrul de Resurse pentru Democrație (CReD), prin care au fost realizate publicații care au servit ca bază de documentare pentru discuția despre reforma sistemului electoral din România.

În primul studiu „Reforma constituțională în România. Aspecte teoretice și istorice legate de evoluția constituțiilor” au fost trecute în revistă principalele aspecte relevante legate de istoria evoluției Constituțiilor și discuțiile teoretice care au însoțit această evoluție. Drept urmare, acest studiu prezintă principalele teme ale dezbaterii actuale despre o viitoare reformă constituțională. Dincolo de discuțiile teoretice și de doctrina juridică, la scară istorică, Constituțiile sunt judecate în primul rând după efectele pe care le-au produs în comunitățile în care au fost transpuse. Astfel, aprecierea calității unei Constituții nu ține atât de documentul în sine, cât de adecvarea sa mediului socio-politic și de capacitatea de a determina acele evoluții dorite la momentul adoptării actului. Din acest motiv, atunci când se discută despre virtuțile Constituției Franceze sau a Statelor Unite ale Americii, sau despre tradiția constituțională din Regatul Unit, analiza limitată la textul constituțional reduce serios posibilitatea de a înțelege cele mai relevante aspecte într-o astfel de discuție. Întrucât o discuție eficientă despre o reformă constituțională nu poate fi făcută în abstract, fără a înțelege efectele generate de prevederile constituționale existente, vom privi modul în care dezbaterile privind efectele punerii sau nu în aplicare a unui text constituțional au interacționat cu situația existentă într-o societate.

În cazul României, orice discuție relevantă trebuie să includă și o raportare la istoria post-comunistă. În prezentul studiu vor fi discutate limitele actualei Constituții, așa cum au fost ele semnalate de-a lungul timpului. Vor fi prezentate principalele poziții și argumente în dezbaterile constituționale, toate argumentele fiind raportate la evenimentele reale care le-au generat. Totuși, întrucât dezbaterile despre o viitoare reformă constituțională se află abia la început, în acest studiu nu vor fi discutate aspectele tehnice legate de reforma textului constituțional, discuția rămânând la nivelul principiilor care vor ghida o eventuală reformă. De asemenea, întrucât seria de dezbateri începută prin proiectul „Dezbateri privind reforma constituțională”, sprijinit de Fundația Hanns Seidel, reprezintă debutul acestui proces, nu vor fi propuse în acest moment o serie de modificări specifice.

Prezentul material este structurat în două secțiuni majore. Urmărind să analizeze temele de reformă a Constituției din punct de vedere al îmbunătățirii calității democrației din România, prima secțiune „Teme ale reformei Constituției României” va urmări trei direcții:

- Reforma democrației reprezentative: în care se vor prezenta aspectele legate de reforma sistemului politic, în special raportul între instituțiile politice și rolul Curții Constituționale;
- Reforma democrației locale: în care vor fi prezentate principalele opțiuni legate de o viitoare creștere a gradului de descentralizare, regionalizare sau federalizare;
- Reforma democrației participative: în care vor fi analizate o serie de argumente în favoarea creșterii rolului participării cetățenești în procesul decizional.

Cea de-a doua secțiune „Dezbateri privind reforma constituțională” sintetizează principalele idei exprimate în timpul dezbaterilor organizate de Asociația Pro Democrația în cadrul proiectului „Dezbateri privind reforma constituțională” sprijinit de Fundația Hanns Seidel. Aceste dezbateri au fost organizate în: Cluj-Napoca (25 ianuarie 2008), Constanța (15 februarie 2008), Timișoara (14 martie 2008), Brăila (28 martie 2008), Focșani (16 aprilie 2008), Craiova (16 mai 2008), Arad (1 iulie 2008), Sibiu (18 septembrie 2008), Oradea (30 octombrie 2008). La dezbateri au participat membrii ai comunității academice, membrii ai ONG-urilor și ziariști.

Dezbaterile au încercat să identifice care sunt cele mai importante teme de discuție cu privire la o viitoare reformă constituțională și care ar fi alternativele asupra cărora se vor purta negocierile. Cea mai mare parte a discuțiilor s-a concentrat pe analiza problemelor care există în actuala structură instituțională din România. Întrebările de la care s-a plecat în cadrul discuțiilor au fost legate de: oportunitatea reformei constituționale, capacitatea de reformă a instituțiilor democrației reprezentative din România, oportunitatea regionalizării și reforma participării cetățenești.

Această secțiune este structurată în cinci capitole. În prima parte sunt prezentate într-un mod sintetic principalele concluzii ale discuțiilor, iar în a doua, o serie de alocuțiuni ale moderatorului dezbaterilor, Cristian Pîrvulescu, președintele Asociației Pro Democrația.. În ultimele trei capitole, ideile prezentate urmează cele trei tipuri de reformă a democrației urmărite prin reforma constituțională: democrație participativă, democrație reprezentativă, democrație locală.

Teme ale reformei Constituției României

I. Reforma democrației reprezentative

Discuția despre reforma democrației reprezentative la nivelul principiilor constituționale urmărește să prezinte care sunt cele mai bune opțiuni cu privire la instituțiile și mecanismele lor de funcționare și relaționare, astfel încât cetățenilor României să le fie reprezentate cât mai bine interesele și opțiunile. În ciuda faptului că viața politică dintr-o democrație reprezintă un efort de acomodare a intereselor divergente, atunci când o bună parte din timpul și energia reprezentanților cetățenilor se consumă în conflicte fără niciun fel de productivitate, se poate argumenta existența unei curențe semnificative a calității reprezentării politice. În special după 2006, numărul situațiilor în care blocajele politice au generat adevărate sincope în funcționarea eficientă a instituțiilor statului a devenit suficient de mare încât să fie evidentă nevoia unei reforme, la nivelul Constituției, a relațiilor dintre diferite instituții ale statului, sau chiar o reformă a acestor instituții.

Totuși, chiar dacă au fost generate de disputele și conflictele rezultate din aplicarea Constituției, dezbaterile cu privire la revizuirea Constituției trebuie să aibă obiective dincolo de identificarea unor soluții pentru aceste dispute și conflicte. Mai mult, orice reformă constituțională nu trebuie să aibă ca unic obiectiv acomodarea textului constituțional cu o anumită conjunctură sau personalitate politică ci să ofere un set de instrumente care să rezolve într-o manieră coerentă un număr cât mai mare din posibilele probleme care vor apărea pe viitor. Nu în ultimul rând, din cauza faptului că numărul de situații care pot fi generate de realitate este practic infinit, Constituția nu trebuie să fie supra-determinată, prevăzând în amănunt un număr mare de situații. Introducerea unor mențiuni, doar pentru rezolvarea unor situații circumstanțiale din trecut poate să genereze mai multe probleme decât să rezolve.

Chiar și în contextul modificărilor care vor fi determinate de noul sistem electoral, este clar că România nu se îndreaptă spre un sistem politic bi-partizan, ci către menținerea actualei diversități în reprezentarea legislativă. Mai mult, chiar în contextul actualei alianțe de guvernare, dominația legislativă de către un singur partid, cu un grad mare de disciplină, de care s-a bucurat Partidul Social Democrat în perioada 2000 –

2004, este puțin probabil să fie repetată prea curând. În acest context, luarea unor decizii necesită constituirea unor alianțe complexe care să acomodeze cât mai multe interese.

I.1 Ambiguități constituționale

Unul dintre motivele fundamentale pentru care o nouă reformă constituțională reprezintă o necesitate, este faptul că, în ciuda unor formulări extinse, actuala Constituție are nevoie de nenumărate interpretări de fiecare dată când apar o serie de tensiuni politice. Nu numai că actuala Constituție și interpretările date de Curtea Constituțională nu au reușit să rezolve blocajul instituțional între Președinte, Guvern și Parlament, dar există premisele ca acest blocaj să se perpetueze și pe viitor.

Un bun exemplu este paragraful 1 al articolului 95 din Constituție, utilizat în procedura de suspendare a președintelui României, Traian Băsescu: "În cazul comiterii unor fapte grave care încalcă prevederile Constituției, Președintele României poate fi suspendat, cu votul majorității senatorilor și deputaților... după consultarea Curții Constituționale"¹. Nu numai că expresia "fapte grave" este foarte interpretabilă, dar însăși faptul că implicit, nu orice încălcare a Constituției reprezintă un "fapt grav", deschid o plajă foarte largă în care acțiunile unui Președinte pot fi judecate. Pe de altă parte, faptul că se menționează obligativitatea implicării Curții Constituționale, organ cu capacitate de interpretare juridică, dar a cărei decizie nu este decât consultativă, introduce și mai multă ambiguitate în judecarea unuia dintre cele mai problematice aspecte ale statului de drept. Astfel, Parlamentul reprezintă organul care este chemat să facă o judecată juridică, aspect care duce la o suprapunere de atribuții cu judecătorii Curții Constituționale. Per ansamblu, există un consens cu privire la faptul că tensiunile care au dus la criza care a culminat cu votul din Parlament în favoarea suspendării Președintelui ar fi putut fi limitate, dacă rolurile și prerogativele instituțiilor cheie ale statului ar fi fost altfel distribuite, iar relațiile dintre aceste instituții altfel stabilite.

În continuare vor fi prezentate principalele puncte de discuție cu privire la reforma democrației reprezentative care presupun modificări la nivel constituțional. Se vor prezenta propunerile legate de modificarea formei de guvernământ, fie prin creșterea prerogativelor prezidențiale, fie prin creșterea prerogativelor Parlamentului. Din propunerile care urmăresc o ameliorare în cadrul actualului sistem vor fi prezentate cele legate de implementarea unor mecanisme mai clare de rezolvare a conflictelor instituționale, schimbarea modalității de numirea a Primului-ministru, modificarea structurii Parlamentului,

¹ Constituția României 2003.

modificarea mecanismelor de declanșare a alegerilor anticipate, flexibilizarea modificării Constituției și securizarea votului uninominal.

I.2 Teme de dezbatere pentru reforma instituțiilor politice

În condițiile în care preferința pentru alegerea directă a Președintelui se menține în toată perioada post-comunistă la peste 80% din cetățenii cu drept de vot, dezbaterile privind o eventuală schimbare a modalității de alegere a Președintelui are o relevanță mai scăzută. Șansele de aprobare a unui referendum care să modifice alegerea directă a Președintelui sunt minime, iar impunerea unei astfel de soluții devine problematică. De altfel, discuția este mai puțin relevantă din moment ce la nivelul țărilor membre ale Uniunii Europene (UE) nu există o corelație directă între modalitățile de alegere a Președintelui și puterile acestuia.

Chiar în condițiile în care la nivelul discuției publice există o serie de confuzii cu privire la forma de guvernământ (mai puțin cu privire la monarhie, formă care a dispărut aproape complet din discuție), discuția legată de tipul de relație între Președinte, Parlament și Guvern și rolurile corespunzătoare pentru fiecare dintre cele trei instituții în parte a suscitat cel mai înalt interes în cadrul tuturor dezbaterilor despre reformele constituționale din România. Până în prezent, la nivelul clasei politice românești s-au conturat o serie de curenți de opinie, care sunt sistematizate în cele ce urmează.

I.2.1 Creșterea prerogativelor prezidențiale

La ora actuală nu există decât o singură țară cu un regim prezidențial puternic, care să fi dezvoltat și o democrație de calitate, respectiv Statele Unite ale Americii (SUA). Chiar și în contextul american, prin existența unui legislativ foarte puternic, unic inițiator al cadrului legislativ, precum și a unei structuri federale, Președintele SUA nu e nici pe departe la fel de puternic precum cei din alte țări. Astfel, chiar dacă în mod sporadic au existat propuneri de adoptare a sistemului american, majoritatea propunerilor de reformă au urmărit evoluția României spre un regim semi-prezidențial. Astfel, structura bicefală a Executivului s-ar clarifica, iar posibilitatea de a rezolva conflictele ar fi oferită Președintelui, prin prerogativa de a dizolva Parlamentul.

Anterior crizei politice din 2007, structura bicefală a executivului românesc a fost testată doar de două ori, în 1991 și 1999². Prin modificările aduse Constituției României în 2003, prerogativele reduse în timp de criză au fost menținute, astfel că, spre deosebire de Președinții unor republici parlamentare precum Italia sau Cehia, care pot dizolva Parlamentul, Președintele României este pus în situația de a asista relativ pasiv la jocul politic al partidelor politice³. Singurele momente în care Președintele poate dobândi un cuvânt decisiv sunt cele în care desemnează un Prim-ministru după alegerile parlamentare și când trebuie să numească un alt Prim-ministru, ca urmare a demisiei sau a demiterii de către Parlament a acestuia. Această atribuție prezidențială s-a dovedit în timp destul de importantă, voința președintelui determinând alegerile partidelor în ceea ce privește formarea coalițiilor și negocierile politice. De altfel, constituirea alianței de guvernare între Partidul Democrat Liberal (PD-L) împreună cu Partidul Social Democrat (PSD) și Partidul Conservator (PC) este un rezultat direct al acestei prerogative a Președintelui.

Prerogativele limitate ale Președintelui au fost din nou reliefate de situația ivită după Referendumul pentru demiterea Președintelui. Reconfirmat prin respingerea demiterii de către 75% din populație, Președintele, în ciuda unor eforturi sistematice, nu a reușit să determine nicio modificare la nivelul Guvernului. Situația reprezintă încă un argument pentru clarificarea suplimentară a relației între Președinte, Parlament și Guvern, mai ales descrierea secvențelor după care se pot rezolva conflictele instituționale.

Unul dintre argumentele centrale ale susținătorilor creșterii puterii Președintelui este că Primul-ministru nu trebuie să aibă un rol atât de important în societatea românească în contextul legitimității reduse a acestuia. În timp ce Președintele, deși ales în mod direct, nu are, în prezent, decât posibilitatea a urmări și aprecia prestația Guvernului, Primul-ministru are din punct de vedere decizional cea mai bună poziție în sistemul instituțional românesc. Astfel, întrucât românii vor să își aleagă Președintele în mod direct, legitimitatea dată de votul popular ar trebui să-i confere acestuia prerogative suficient de puternice pentru ca el să își poată pune în aplicare programul pe baza căruia a fost ales.

În cadrul propunerilor de creștere a prerogativelor prezidențiale există două versiuni. Prin intermediul primei dintre ele se urmărește o creștere a importanței Președintelui, în special în raport cu Primul-ministru, mișcare urmărită și de recente modificări constituționale din Franța. A doua variantă urmărește ca Președintele să devină și Prim-ministru, după modelul Statelor Unite ale Americii.

² Mungiu-Pippidi, Alina, *Romanian Constitutional Reform Revisited*, Early Warning Report Romania Issue, 2002, p. 716.

³ *Ibidem*, p. 724.

Promotorii unui tip de republică semiprezidențială în care Președintele să aibă puteri sporite în raport cu Parlamentul și cu Guvernul, modelul avut în vedere fiind Franța, doresc o creștere a atribuțiilor de care beneficiază Președintele. Acesta ar trebui să fie capabil să desemneze direct candidatul la funcția de Prim-Ministru, fără consultarea rituală cu partidele politice. Președintele ar trebui să poată dizolva Legislativul, în limita unei dizolvări pe an⁴. Unul dintre cele mai semnificative puncte este legat de acordarea dreptului ca Președintele să poată convoca un referendum în orice domeniu de interes și în orice moment, aspect care în combinație cu o relaxare a condițiilor pentru validarea unui referendum i-ar conferi, din punct de vedere tehnic, dreptul de inițiativă și aprobare legislativă prin evitarea Parlamentului României. Nu în ultimul rând se redeschide discuția despre introducerea moțiunii constructive de neîncredere. Astfel, în cazul în care un Prim-ministru este demis, succesorul său este desemnat în cadrul aceleiași ședințe a Parlamentului⁵, libertatea de manevra a forului legislativ fiind astfel limitată.

Susținătorii modelului jeffersonian propun ca șeful Executivului – fie că este vorba de un Prim-Ministru, fie este vorba chiar de Președinte – să fie ales direct de către electorat și să nu poată fi demis de Parlament ci doar, eventual, suspendat în cazuri cu totul deosebite (încălcări grave ale legii sau trădarea interesului național), urmând ca suspendarea să fie validată doar prin referendum.

Trebuie subliniat faptul că una dintre principalele omisiuni ale argumentului legat de reprezentarea populară este faptul că structura Parlamentului reprezintă aproape invariabil o mai fidelă reprezentare a dorinței populației, permițând o manifestare a intereselor mai multor grupuri de interes. De asemenea, așa cum a mai fost menționat, faptul că doar o țară a reușit să dezvolte o democrație viabilă folosind un sistem prezidențial, și aceasta doar în condițiile unei structuri federale accentuate, a unui Parlament și a unei justiții cu puteri de control constituțional puternice, este un argument puternic pentru ineficiența sistemului în condițiile unei țări de tipul României. De asemenea, analiza țărilor din regiune care au optat pentru regimuri politice cu tentă prezidențială precum Serbia, Ucraina, Belarus sau Rusia arată că aceste opțiuni nu numai că nu au adus o dezvoltare economică și socială mai rapidă, dar au limitat puternic posibilitățile de dezvoltare democratică.

1.2.2 Promotorii modelului de republică parlamentară

Cu excepția alegerii Președintelui în mod direct, sistemul instituțional românesc poartă, mai degrabă, trăsăturile unui regim parlamentar, aspect comun cu toate țările post-comuniste care au reușit să dezvolte

⁴ Adrian Ilie, *PD propune reforma constituțională pe model francez*, Curierul Național, 4 Septembrie 2006.

⁵ Asociația Pro Democrația, *Audiere Publică Reforma constituțională – necesitate sau constrângere?*, Iași, 14 septembrie 2007.

democrației viabile. Acesta a asigurat României, în ciuda puternicilor tendințe autoritariste, și a unei culturi politice care ar fi favorizat un astfel de regim, condițiile unei dezvoltări democratice. Aceste argumente sunt folosite pentru a susține faptul că rezolvarea tensiunilor existente în ultimii ani se poate face cel mai bine printr-o modificare constituțională care să urmărească o alunecare spre un parlamentarism accentuat. De altfel, așa cum ne indică reforma constituțională din Finlanda, dincolo de modificarea modalității de alegere a Președintelui, se poate merge până la transferarea către Parlament a atribuțiilor Curții Constituționale.

Chiar dacă gradul de încredere scăzut în Parlament face ca această variantă să aibă un suport limitat, opțiunea pentru o republică cu un puternic caracter parlamentar are susținători constanți în Partidul Național Liberal (PNL) și Uniunea Democrată a Maghiarilor din România (UDMR). În cazul UDMR opțiunea pentru o republică parlamentară este dată de faptul că statutul de formațiune politică a unei minorități naționale face imposibilă accesarea unui reprezentant al acesteia la funcția prezidențială. Pentru PNL, opțiunea nu este evidentă, însă, cel mai probabil este cauzată de incapacitatea formațiunii de a propune candidați viabili pentru funcția prezidențială precum și potențialul de alianță mai ridicat al formațiunii.

Principalele argumente aduse în sprijinul accentuării caracterului parlamentar al regimului politic românesc sunt legate de necesitatea evitării eventualelor tendințe autoritariste ale unui Președinte ales în mod direct, și de crearea unui cadru propice pentru manifestarea pluralismului. În plus, susțin adepții acestei idei, odată ce art. 61, alin.(1) din Constituție consacră faptul că „Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării”⁶, nicio altă instituție nu ar trebui să dețină vreun rol în numirea și demiterea Guvernului sau în controlul activității acestuia. Totuși, dacă în conformitate cu Art. 58 al Constituției din 1991, Parlamentul este definit drept “organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării”⁷ chiar și pentru perioada anterioară integrării în Uniunea Europeană (UE), cele două trăsături nu corespundeau realității. Pentru că instituția Președintelui României nu se află în subordinea Parlamentului, având o sursă de legitimitate separată de a acestuia, vot universal și direct al cetățenilor, Parlamentul nu reprezintă organul reprezentativ suprem. De asemenea, întrucât

⁶ Constituția României 2003.

⁷ Ibidem.

Guvernul este abilitat să emită ordonanțe simple și de urgență, cu putere normativă de lege, Parlamentul nu constituie singura autoritate legiuitoare a țării⁸.

Un alt argument invocat de susținătorii unui regim parlamentar este faptul că modelul parlamentar este cel folosit de majoritatea țărilor membre ale Uniunii Europene. În privința acestui ultim argument, trebuie să menționăm că, pentru monarhiile constituționale parlamentarismul este singura opțiune democratică, regele neputând să dețină puteri executive substanțiale. Altfel, excluzând monarhiile, numărul republicilor parlamentare în Uniunea Europeană este 10 (Cehia, Cipru, Estonia, Grecia, Germania, Italia, Letonia, Malta, Slovacia, Ungaria), același cu cel al republicilor semiprezidențiale.

Totuși, nenumăratele cercetări efectuate în perioada post-comunistă precum și opiniile colectate în cadrul Forumului Constituțional⁹ reiterează puternica preferință pentru un Președinte puternic. Nu numai că 90% dintre persoanele care au trimis opinii în cadrul acestui Forum Constituțional s-au manifestat pentru păstrarea actualului sistem de alegere, dar și din cei care au făcut propuneri asupra modalității de numire a Primului-ministru, 62,5% cer ca acesta să fie ales prin vot direct și să nu poată fi demis de către Parlament. Efectuarea unor modificări constituționale, în sensul preponderenței absolute a Parlamentului în actul decizional, poate genera profunde probleme de legitimitate pentru sistemul politic românesc. Descreșterea atribuțiilor instituției Președintelui, care s-a bucurat aproape constant de un nivel de încredere dublu sau triplu față de Parlament, ar putea reprezenta un pas care ar duce la o alienare și mai mare a societății românești în raport cu reprezentanții săi. De asemenea, este greu de argumentat că o astfel de reformă ar duce la o ameliorarea calității democrației reprezentative din România.

1.2.3 Revizuirea relației dintre Președinte și Parlament

Discuția privind clarificarea relațiilor dintre cele trei instituții – Președinte, Parlament, Guvern – este direct legată de dezbaterile privind forma de guvernământ. Totuși, dacă în secțiunea anterioară au fost prezentate argumentele pentru modificarea fundamentală a raportului între Președinte și Parlament și poziția Primului-

⁸ Textul constituțional se poate interpreta și în sensul că Parlamentul este singura autoritate ce poate emite acte normative având titulatura de “lege”.

⁹ Proiectul “Forumul Constituțional” a fost realizat de Asociația Pro Democrația în anul 2002 și a avut drept scop asigurarea unui cadru instituționalizat de dezbateri între diferitele componente ale societății civile pe tema revizuirii Constituției. Inițiatorii și-au propus ca proiectul să conducă la asigurarea premiselor pentru ca modificările ce urmau să fie aduse Constituției să reflecte voința societății românești. Dezbaterile au luat forma unor ateliere dedicate ONG-urilor, sindicatelor și patronatelor, a unor conferințe regionale (la Cluj, Craiova, Iași, Timișoara) la care au participat peste 200 de organizații și instituții. Pe website-ul administrat de APD www.forumconstitutional.ro au fost postate peste 13.000 de mesaje.

Ministru, în secțiunea de față, vor fi analizate o serie de modificări prin care, în ciuda alterării raporturilor instituționale, nu s-ar modifica fundamental actualul echilibru instituțional.

I.2.3.1 Conflicte instituționale

Experiența referendumului pentru demiterea Președintelui a adus pe agenda publică subiectul legat de situația care ar apărea în cazul în care, în disputa Parlament – Președinte, electoratul îi dă dreptate Președintelui. Susținătorii republicii parlamentare au propus eliminarea referendumului din procedura de destituire a Președintelui. Pe de altă parte, susținătorii Președintelui au invocat exemplul Austriei. În acest caz, Constituția prevede în mod explicit că Parlamentul se dizolvă dacă la referendumul pentru demiterea Președintelui electoratul îi dă câștig de cauză acestuia. În practică, experiența referendumului a arătat că acțiunile Parlamentului, chiar atunci când ignoră o decizie a Curții Constituționale, legată de faptul că Președintele nu a încălcat Constituția, nu pot avea consecințe punitive asupra acestei instituții. O eventuală repetare a procedurii de demitere a Președintelui este un act pur politic. În scopul creșterii responsabilității Parlamentului, o modificare a textului constituțional ar trebui să prevadă explicit o procedură de rezolvare a unui astfel de conflict. Trebuie să se acorde ultimul cuvânt fie electoratului, fie Parlamentului, fie Președintelui. Întrucât în cazul unui conflict Parlament – Președinte susținerea la nivelul cetățenilor poate înclina balanța în favoarea uneia din instituții, recurgerea la o formă de consultare electorală ar oferi o modalitate de ieșire din blocaje în cazul unor astfel de conflicte.

Un exemplu de lucru este cel în care blocajul instituțional dintre Președintele Traian Băsescu și alianța parlamentară PNL, PSD, PRM, UDMR și PC a fost parțial deblocat prin decizia Curții Constituționale cu privire la prerogativele Președintelui. Prin clarificările aduse de Curtea Constituțională, atribuțiile Președintelui au fost în mod practic crescute¹⁰, principala justificare fiind legată de legitimitatea democratică pe care i-o conferă alegerea de către electoratul întregii țări. Acest aspect îi conferă dreptul de a avea un rol activ în viața politică. De asemenea, conform deciziei Curții Constituționale, funcția de a veghea la buna funcționare a instituțiilor statului nu se rezumă la un rol simbolic. Președintele poate participa în mod activ la un dialog cu reprezentanții instituțiilor statului. Astfel, Curtea Constituțională a reafirmat dreptul Președintelui de a participa la orice tip de ședințe ale Guvernului.

Nu în ultimul rând, una dintre prerogativele pe care Președintele României le are în relația cu Parlamentul este de a trimite spre reexaminare o lege aprobată de Parlament. Totuși, din cauza faptului că nu există

¹⁰ Analizele institutului PRO, *Funcția prezidențială - un tablou comparativ*, 31 Octombrie 2005.

prevederi constituționale care să oblige Parlamentul să ia act de sugestiile de modificare ale Președintelui, practica ultimilor ani a arătat că acest instrument nu poate decât să ducă la o amânare a aplicării unei legi. Adepții unei republici parlamentare se pronunță pentru menținerea actualei forme sau chiar eliminarea dreptului Președintelui de a întoarce legi spre consultare.

Pe de altă parte, susținătorii creșterii atribuțiilor prezidențiale propun o serie de măsuri de creștere a abilității Președintelui de influențare a procesului legislativ. Cele mai importante modalități se referă fie la introducerea dreptului de veto din partea Președintelui, veto care să poată fi trecut fie cu o majoritate absolută, fie cu două treimi. Acestui veto i se poate adăuga dreptul Președintelui de a convoca referendum pentru anularea unei legi adoptate de către Parlament.

1.2.3.2 Numirea Primului-ministru

Secvența numirii unui Prim-ministru ca urmare a unor alegeri parlamentare sau a numirii unui Prim-ministru ca urmare a demisiei sau demiterii acestuia a reprezentat unul dintre punctele centrale ale crizei politice din anul 2007. Chiar dacă discuțiile pe marginea acestui subiect au fost marcate, în ultimii ani, de dispute aprinse dintre Președintele și Prim-ministrul în funcție, trebuie reliefat faptul că actuala situație este confuză și plină de ambiguități la nivel constituțional.

Dacă Președintele are practic un drept discreționar de a desemna candidatul la funcția de Prim-ministru, ulterior, în cazul în care acesta este aprobat de Parlament, capacitatea Președintelui de a influența rămânerea acestuia în post este minimă. Așa cum a demonstrat-o anul 2007, în contextul unui conflict Președinte – Parlament, funcția de Prim-ministru poate deveni principalul măr al discordiei.

În mod evident, promotorii unui model parlamentar se pronunță pentru alegerea candidatului la funcția de Prim-ministru de către grupurile parlamentare. Promotorii unor puteri sporite ale Președintelui în raport cu Guvernul vizează numirea directă, de către Președinte, a Primului-ministru și nu doar numirea unui candidat pe care, apoi, Parlamentul urmează să îl valideze odată cu cabinetul pe care îl propune, așa cum se întâmplă în prezent. Președintele ar putea numi chiar și miniștrii, pe baza propunerilor avansate de către Primul-ministru, tot după modelul francez. În plus, se discută despre ideea ca Președintele să aibă ultimul cuvânt de spus în privința numirii a cel puțin unora dintre miniștri, cum ar fi cel al Apărării și cel al Afacerilor Externe. Se pleacă de la ideea că Președintele este comandantul forțelor armate și că are, totodată, atribuții clare în domeniul politicii externe, ceea ce impune o colaborare perfectă între el și cei doi miniștri.

I.2.4 Justificarea nevoii de reformă a Parlamentului

Principalul punct de reformă a Parlamentului se leagă de reducerea numărului de parlamentari. În toate sondajele din ultimii ani, cât și în cadrul discuțiilor din cadrul Forumului Constituțional, numărul parlamentarilor a fost considerat prea mare. În general, nu au fost aduse argumente pentru modalitățile în care reducerea numărului de parlamentari ar putea să eficientizeze activitatea Parlamentului. Se consideră, însă, că scăderea numărului de parlamentari (87% din opiniile menționate pe această temă în cadrul *Forumului Constituțional*) poate crește gradul de cunoaștere al parlamentarilor de către alegători. Faptul că, în general, peste două treimi din alegători nu cunosc niciun parlamentar din circumscripția în care domiciliază reliefează lipsa unei comunicări directe între alegători și aleși.

Trebuie subliniat faptul că, în contextul introducerii votului în circumscripții uninominale, păstrarea actualei norme de reprezentare menține mărimea circumscripțiilor la un nivel la care un deputat sau senator poate avea o comunicare rezonabilă cu circumscripția pe care o reprezintă. Astfel, dezideratul scăderii numărului de parlamentari poate deveni irelevant odată cu folosirea pentru prima dată a unui sistem de vot în circumscripții uninominale.

Parlament bicameral versus Parlament unicameral

Posibila eficiență superioară a unui Parlament unicameral pentru România a făcut obiectul dezbaterilor în mod constant, fiind vehiculată în timpul procesului de revizuire a Constituției din 2003. Ineficiența bicameralismului simetric a constituit un subiect important al dezbaterii publice privind rolul și locul Parlamentului în viitoarea construcție instituțională a României. De altfel, susținătorii unui regim prezidențial au propus desființarea Senatului pentru scurtarea duratei procesului de legiferare, reducerea costurilor cu funcționarea Parlamentului și chiar creșterea calității activității parlamentare. Totuși, odată cu modificările din anul 2003, care au dus la separarea atribuțiilor decizionale ale celor două Camere, o parte din ineficiențele anterioare au fost eliminate.

Pe de altă parte, oponenții unicameralismului aduc argumentul prezenței unui sistem bicameral în majoritatea țărilor de mărimea României și faptul că un sistem bicameral oferă un cadru mai bun pentru dezbaterile și negocierile asupra problemelor din societate. Chiar dacă la momentul de față structura de reprezentare a celor două Camere este similară, în viitor, printr-o posibilă regionalizare, Senatul ar urma să devină Camera Reprezentanților la nivel regional, ocupându-se preponderent de aceste probleme. O altă idee adusă în discuție este ca în timp ce Camera Deputaților să reprezinte, în continuare, națiunea, în Senat să fie reprezentate comunitățile, mai precis unitățile administrativ teritoriale (județele sau/și

regiunile), comunitatea academică, cultele, asociațiile profesionale după un model existent, de exemplu, în Irlanda.

Un alt argument legat de utilitatea menținerii a două Camere este legat de efectul de lungire a discuțiilor legislative. Practica post-1989 a arătat că, de multe ori, prevederi legale aberante adoptate într-o Cameră au fost corectate în cealaltă Cameră ca urmare a presiunilor create de discuția publică a problemelor. În cazul în care nu ar fi existat decât o singură Cameră astfel de legi ar fi fost adoptate.

1.2.5 Mecanisme de declanșare a alegerilor anticipate

În acest domeniu, principalele două opțiuni se situează între păstrarea mecanismului rigid actual de declanșare a alegerilor anticipate și flexibilizarea acestuia. Blocajul instituțional din anul 2007 a reliefat faptul că, practic, în România nu pot avea loc alegeri parlamentare anticipate.

Chiar dacă forțele politice aflate la putere își doresc acest lucru, ar mai trebui îndeplinite cel puțin încă două condiții:

- Președintele țării să fie de acord și să participe la toate procedurile care să ducă, într-un final la declanșarea alegerilor anticipate;
- Parlamentul sau, cel puțin, majoritatea parlamentară trebuie să realizeze în două rânduri exercițiul propunerii și al respingerii Guvernului.

Imposibilitatea ca Parlamentul să fie dizolvat sau să se autodizolve (exceptând situația în care, în termen de 60 de zile, nu reușește, după două încercări, să acorde Guvernului votul de învestitură) reprezintă unul din cele mai puternice attribute ale unui sistem de tip parlamentar. Chiar în contextul unei largi dominații a Parlamentului, tentativa fostului Prim-ministru, Adrian Năstase, de a provoca prin demisia sa și a cabinetului său organizarea de alegeri anticipate, a fost oprită de refuzul Președintelui României din aceea perioadă, Ion Iliescu.

Una dintre cele mai vehiculate soluții este aceea de a oferi Președintelui dreptul de a dizolva Parlamentul în situația în care consideră că s-a ajuns la un blocaj sau în cazul înmulțirii numărului de situații în care acesta poate face acest lucru. Întrucât amenințarea cu dizolvarea ar putea oferi un puternic instrument de influențare a Parlamentului, adepții unei forme parlamentare de guvernare se opun unor astfel de

modificări. Principalul argument este că printr-o astfel de putere discreționară s-ar crea premisele alunecării către autoritarism sau chiar dictatură. Totuși, trebuie menționat faptul că în Uniunea Europeană există țări cu regim de republică parlamentară în care Președintele ales de Parlament poate dizolva Parlamentul mai ușor decât Președintele României sau, oricum, în mai multe situații decât o poate face acesta din urmă. Este cazul Cehiei, Italiei și Maltei.

I.3 Flexibilitate versus rigiditate constituțională

Procedurile de amendare și control constituțional reprezintă una din cele mai importante dimensiuni prin care poate fi caracterizat tipul de democrație dezvoltat într-o țară¹¹. Ușurința cu care poate fi sau nu amendată Constituția face diferența cu privire la măsura în care Parlamentul reprezintă organul legislativ suprem. În cazul în care o Constituție poate fi amendată foarte dificil, iar controlul constituțional este unul strict, puterea de acțiune atât a Parlamentului, dar și a celorlalți actori politici este serios limitată.

Din punct de vedere al majorităților parlamentare necesare pentru aprobarea unor modificări constituționale, celebrul politolog Arendt Lijphart împarte constituțiile în trei grupe, în funcție de majoritatea necesară¹²:

- Supermajorități, mai mari de două treimi, în unele cazuri combinate cu necesitatea aprobării revizuirii în doua legislaturi diferite, cum este cazul Greciei;
- Majorități de două treimi;
- Între majorități de două treimi și majorități ordinare.

În fiecare din aceste cazuri adoptarea modificărilor poate necesita sau nu aprobarea prin referendum.

Chiar dacă nu a reprezentat o temă importantă de discuție, problema posibilităților de amendare sau modificare a Constituției reprezintă o temă legitimă de dezbateri. Prin reducerea majorității necesare

¹¹ Arendt Lijphart, *Modele ale democrației*, Polirom, Iași, 2000.

¹² Idem

pentru unele modificări se poate genera rezolvarea unor conflicte importante de natură constituțională prin negocierea unor soluții care să fie codificate la nivelul textului constituțional..

I.4 Securizarea sistemului electoral în colegii uninominale

Introducerea sistemului electoral în colegii uninominale după îndelungate eforturi a reprezentat finalul eforturilor întreprinse de Asociația Pro Democrația (APD) după mai bine de 10 ani. În Constituția din 2003, nu a fost prevăzut în mod explicit modul de realizare a procesului de votare și distribuire a mandatelor. Totuși, Președintele a folosit cu succes Constituția pentru a respinge prima modalitate de distribuire a mandatelor propusă de APD. Aceasta ridică semne de întrebare cu privire la eventualul succes al unei atacări la nivel constituțional al votului uninominal.

Preferința populației pentru votul uninominal s-a menținut la peste două treimi în mod permanent. În plus, în discuțiile din cadrul Forumului Constituțional, 93,7% din respondenți s-au manifestat în direcția menționării în Constituție a scrutinului uninominal. Aceasta poate avea efectul unei garanții împotriva schimbării lui ulterioare și deschide discuția despre oportunitatea efectuării unor modificări a textului constituțional, astfel încât posibilitatea existenței unui sistem uninominal să fie garantată.

II. Reforma democrației la nivel local

Unul dintre principalele aspecte ale democratizării post-comuniste este dat de distribuția atribuțiilor și transferul de resurse pe orizontală, separația puterilor în stat, și pe verticală, procesele de descentralizare. Acest proces a avut menirea de a crea sisteme economice, politice și sociale mai eficiente, dar și mai participative.

Discuția cu privire la raportul dintre nivelul de organizare central și cel local a fost reintrodusă în perioada post-comunistă, în contextul democratizării societății românești. Chiar dacă în 1992 au fost organizate pentru prima dată alegeri locale, până în 1998 România a rămas în mare măsură o țară centralizată. Întrucât cea mai mare parte a bugetului era pre-allocată pe diferite linii de buget, în ciuda rulării unor sume din ce în ce mai consistente prin bugetul autorităților locale, autonomia practică și capacitatea de decizie au rămas limitate.

Spre deosebire de felul în care funcționează instituțiile democrației reprezentative, în cazul discuției despre democrația la nivel local nu au fost invocate în general probleme la nivel constituțional. Excepție fac problematicile legate de regionalizare. Dar termenul de regionalizare nu este clar definit în discuția publică, iar raportul lui cu cel de descentralizare cu atât mai puțin. În general, discuția despre regionalizare s-a purtat în termeni destul de radicali, fără a se lua în considerare faptul că între situația în care un stat este centralizat și cea în care nivelul de organizare este unul federal există nenumărate situații intermediare.

Această secțiune va dedica un spațiu mai larg prezentării discuției despre descentralizare, regionalizare, diferitelor tipuri cuprinse în aceste concepte, precum și implicațiilor acestor procese în diferite țări. Pe baza acestei discuții, vor fi prezentate limitele în care se încadrează opțiunile fezabile pentru România.

II.1 Caracteristici generale ale procesului de descentralizare

Descentralizarea este un concept foarte complex, referindu-se nu numai la instituții cât și la relațiile dintre ele, nu numai la puterile formale cât și la cele informale. În practică, prin descentralizare se urmărește scăderea numărului de relații de autoritate și creșterea numărului de relații de cooperare între diferitele

nivele de organizare statală. Nu în ultimul rând, descentralizarea urmărește să limiteze posibilitatea puterii centrale de a exercita un control ex-ante (dreptul guvernului central de veto asupra unor măsuri ale autorităților locale). Într-un sistem descentralizat se folosește în special controlul ex-post: verificarea respectării cadrului legal.

Din punct de vedere tehnic, termenii de autonomie locală și regionalizare sunt incluși în sfera conceptului mai larg de descentralizare, reprezentând diferite instanțe pe care descentralizarea le poate lua. Noțiunea de autonomie locală se referă la capacitatea comunităților locale, în general la nivel de localitate, de a lua cele mai multe decizii care afectează direct viața comunității. Termenul de regionalizare, în contextul specific al României, se referă la crearea de regiuni administrative care să preia o parte din atribuțiile Guvernului central și eventual din cele de la nivel județean. Din punct de vedere al dezbaterii constituționale se poate alege între păstrarea actualei structuri administrativ-teritoriale sau reorganizarea ei prin înlocuirea județelor cu regiuni în cadrul statului unitar descentralizat.

În ultimii ani, discuția s-a concentrat în jurul termenului de regionalizare. Chiar dacă nu este clar ce reprezintă, dincolo de crearea unor entități juridice care să poarte denumirea de regiuni (entități care există din punct de vedere statistic ca urmare a adaptării la sistemul impus de UE), există o înțelegere comună asupra procesului de regionalizare. Se presupune în general că, prin crearea regiunilor, un număr important din deciziile importante care se iau în prezent în cadrul Guvernului și al Parlamentului vor fi luate la nivel regional.

Întrucât discuția despre regionalizarea României a ignorat în general posibilele efecte ale unei astfel de evoluții, în materialul de față vor fi trecute în revistă o serie de concluzii ale studiilor de specialitate asupra diferitelor modalități de descentralizare.

II.2 Guvernarea la nivel local și reformele post-comuniste

Sistemul de conducere de tip socialist s-a bazat pe menținerea tuturor pârghiilor puterii sub directul control al puterii centrale. Astfel, instituțiile locale erau pur și simplu organe ale puterii politice centrale,

această modalitate fiind ascunsă în spatele conceptului de centralism democratic¹³. În acest sens, bugetele locale erau parte a bugetului național, iar autoritățile locale erau simpli agenți administrativi.

Căderea comunismului a adus un consens cu privire la faptul că sistemele economice, politice și sociale sunt supra-ierarhizate și au o capacitate mică de a prelua feed-back-ul beneficiarilor activităților lor. De asemenea, acțiunea pe baza unei planificări detaliate reprezenta în mod evident un eșec istoric. Societățile care s-au organizat în jurul unui stat rigid au fost marcate de insucces pe termen mediu și lung. În acest context, descentralizarea a reprezentat un proces care a fost în mod activ susținut de Banca Mondială și Fondul Monetar Internațional pe parcursul anilor 90. Astfel, peste 63 de țări în curs de dezvoltare care au derulat programe în comun cu una din aceste instituții au adoptat măsuri de descentralizare¹⁴.

Chiar în condițiile în care evoluția rapidă a Chinei este dată drept exemplu de succes determinat de prezența unui stat autoritar, se ignoră faptul că, în ultimii treizeci de ani, luarea deciziilor a cunoscut o semnificativă descentralizare. Mai multe studii arată faptul că în cazul Chinei, competiția între regiuni, de a cărui succes depinde cariera administratorilor regiunilor, reprezintă un mecanism puternic de eficientizare a performanței aparatului de stat¹⁵. În acest sens, descentralizarea poate fi un precursor al dezvoltării unei democrații și în această țară.

Descentralizare, regionalizare și structura statului

Conform Băncii Mondiale¹⁶, descentralizarea poate fi analizată ca un concept format din trei dimensiuni diferite, dimensiuni care nu manifestă o corelație puternică între ele, respectiv: descentralizarea politică (democrația locală), administrativă și fiscală. Astfel, un progres pe una dintre dimensiuni nu determină mai multă descentralizare și pe alte dimensiuni, pentru țările post-comuniste această corelație fiind chiar negativă. Acest lucru este determinat de faptul că țări precum Rusia și Ucraina au optat inițial pentru o descentralizare fiscală avansată, aspect care nu a ajutat, însă, la democratizarea vieții politice locale.

¹³ Ilie Iovănaș et al., *Organizarea și funcționarea organelor locale ale puterii și administrației de stat*, Editura Științifică și Enciclopedică, București, 1979, p.13-23.

¹⁴ William R Dillinger, *Decentralization and Its Implications for Service Delivery. Urban Management Program*. Washington DC: World Bank Institute, 1994.

¹⁵ Katharina Pisro, Chenggang Xu, *Governing Stock Markets in Transition Economies: Lessons from China*, American Law and Economics Review, Vol 7 No. 1.

¹⁶ World Bank Institute, *Decentralization. Briefing Notes*. Washington DC, World Bank Institute, 1999. p.2).

Descentralizarea politică se referă la alegerea demnitarilor locali și la gradul de libertate pe care aceștia îl au în luarea deciziilor politice. Descentralizarea administrativă privește abilitatea de a colecta taxe¹⁷ și, pe de altă parte descentralizarea fiscală se referă la procentajul din bugetul de stat care este cheltuit la nivel regional și local.

În termeni tehnici, descentralizarea (regionalizarea reprezentând un caz de descentralizare) reprezintă modificarea aranjamentului instituțional de la nivelul unui stat în privința¹⁸:

- Numărului de nivele de organizare: la ora actuală există județe și nivelul local (orașe și comune). Prin regionalizare s-ar crea regiunile ca entități administrative distincte;
- Numărul de unități existente la fiecare nivel de organizare: principalele discuții se leagă de oportunitatea desființării unor județe prin comasare, sau, în sens opus, de reînființarea unei părți din județele desființate;
- Distribuția de responsabilități între diferitele niveluri de organizare: la ora actuală, în ciuda unor prevederi constituționale, autoritățile locale au doar acele atribuții care le sunt cedate de puterea centrală, fără a avea vreo posibilitate de a opri o decizie de re-centralizare;
- Problemele decizionale aflate în autoritatea fiecărui nivel de organizare: regionalizarea ar însemna preluarea unor atribuții atât de la nivelul central cât și de la nivelul județean;
- Distribuția de resurse atât din punct de vedere al extracției lor (descentralizarea administrativă), cât și din punct de vedere al cheltuielilor (descentralizarea fiscală). Unul din punctele cele mai dificile se leagă de faptul că nu există o legătură între capacitatea legală de a taxa și de abilitatea instituțională de a face acest lucru.

Dincolo de importanța prevederilor constituționale pentru a facilita realizarea unei descentralizări mai mari prin crearea regiunilor, trebuie menționat faptul că același mediu legal poate rezulta într-o serie de practici foarte diferite. De exemplu, în cazul Italiei, înființarea regiunilor a fost prevăzută în Constituție din 1947, dar abia în 1970 ele au fost create în practică. Dincolo de prevederile legale, eficiența reală a unor instituții

¹⁷ *Ibidem*, p. 2.

¹⁸ *Ibidem*, p. 3.

este determinată de o serie de aranjamente legislative și instituționale care nu pot fi prevăzute la nivel constituțional.

II.3 Efectele descentralizării

Unul din argumentele centrale ale propunerilor de regionalizare a României se leagă de efectele benefice pe care această reorganizare instituțională a României le poate genera. Chiar dacă în termeni instituționali, crearea regiunilor ar reprezenta o noutate absolută, în termenii celor trei tipuri de descentralizare, această inițiativă ar duce la o continuare a proceselor de descentralizare începute după 1989.

În discuția academică despre descentralizare, există două mari linii de abordare a problemei. Prima abordare este eminentamente teoretică și utilizează teoria alegerii raționale drept principalul instrument pentru a modela condițiile în care diferite aranjamente instituționale pot determina stimulente pentru actorii implicați. În principal se urmărește identificare unor structuri în care actorii politici de la nivel local ar avea cel mai mare interes pentru promovarea dezvoltării locale. Predicția acestui tip de abordare este că în condițiile în care actorii locali sunt responsabili de deciziile lor, descentralizarea poate duce la un Guvern mai mic și mai puțin corupt¹⁹. În special în domeniul bugetului, implicația este că transferurile de la nivelul central nu vor acoperi cheltuieli nechibzuite. Astfel, descentralizarea poate ajuta la o mai bună armonizare între preferințele cetățenilor și politicile la nivel local, având efecte importante în simplificarea birocrăției și creșterea sensibilității politicului la nevoile locale.

O a doua abordare în discuția despre descentralizare se concentrează pe efectele generate de diferitele conformații instituționale existente și modul în care organizațiile și procedurile instituționale se stabilizează și devin eficiente²⁰. Cercetările făcute asupra efectelor descentralizării duc la concluzii diferite, de multe ori utilizând același tip de date. Autorii interpretează efectele descentralizării fie în termeni pozitivi, fie în termeni negativi în funcție de operaționalizarea descentralizării. Per ansamblu, una dintre concluziile care poate fi trasă este faptul că orice proces de descentralizare poate avea efecte pozitive sau negative în funcție de interacțiunea dintre caracteristicile descentralizării, precum și o mulțime de factori relaționați:

¹⁹ Jonathan Rodden, „Comparative Federalism and Decentralization. On Meaning and Measurement”, *Comparative Politics*, No. 45 2004 (Iulie), p. 481

²⁰ ²⁰ Lucan A. Way, *The Dilemmas of Reform in Weak States: The Case of Post-Soviet Fiscal Decentralization*. *Politics & Society*. Vol. 30 no. 4 2002 (Decembrie), p. 580.

sistemul de partide, sistemul electoral, raportul între politicienii locali și cei naționali, mecanismele de responsabilizare, gradul de corupție deja existent.

În ultimii ani au apărut o serie de studii asupra țărilor în curs de dezvoltare care au evidențiat o corelație negativă între descentralizare și creșterea economică²¹. Un alt efect negativ al descentralizării este legat de faptul că, în general, descentralizarea este asociată în practică cu un nivel al percepției corupției mai mare, o creștere a numărului de angajați în sistemul public și instabilitate macroeconomică²². Nu în ultimul rând, există un argument puternic legat de faptul că un grad mare de descentralizare limitează semnificativ capacitatea guvernului central de a realiza reforme economice necesare adaptării la o economie globală din ce în ce mai competitivă. De obicei actorii sub-naționali au o atitudine refractară în a purta costurile diferitelor ajustări și ale schimbării²³. De exemplu, în cazul Ucrainei, stat care a procedat la ample măsuri de descentralizare începând cu 1992, trecerea obligației de a colecta taxe la nivel local și transformarea lor în principala sursă de venit a dus la un colaps al finanțelor publice locale²⁴. Astfel, o descentralizare bruscă, în contextul unui cadru instituțional în formare, poate avea serioase efecte negative. De altfel, în cazul Ucrainei, descentralizarea bruscă a fost urmată de o recentralizare.

Un studiu recent²⁵ arată că, în cazul țărilor post comuniste, în timp ce nivelul de descentralizare politică și administrativă nu este corelat cu capacitatea statului de a-și îndeplini funcțiile, pe termen mediu există influențe pozitive. Pe de altă parte, descentralizarea fiscală a avut, pentru prima decadă de tranziție, efecte mai degrabă negative. Măsurile de descentralizare din perioada post-comunistă au fost de multe ori ineficiente datorită unor factori precum²⁶:

- Inerția dobândită de administrație din timpul regimului comunist;
- Coerența verticală limitată și domnia ad-hoc-crației (lipsa unei coordonări între diferite nivele administrative și a luării unor decizii fără o planificare prealabilă ci doar ca răspuns a unor probleme imediate);

²¹ Zhang, T., Zou, H, *Fiscal Decentralization, Public Spending, and Economic Growth in China*, Journal of Public Economics (67), 1998, p. 24.

²² Rodden, 2004, p. 481.

²³ Wibbels, Erik, *Federalism and the Politics of Macroeconomic Policy and Performance*. American Journal of Political Science, 2000, Vol. 44, No.4 (Octombrie), p. 687-702.

²⁴ Way, Lucan A., *The Dilemmas of Reform in Weak States: The Case of Post-Soviet Fiscal Decentralization*, Politics & Society. Vol. 30 no. 4 2000, (Decembrie), pp. 577.

²⁵ Arpad Todor, *Decentralization and State Capacity. Pathways for State reform in Post-communist societies*, Lumen 2008.

²⁶ Verheijen, A.J.G., *Removing Obstacles to Effective Decentralization: Reflecting on the Role of the Central State Authorities*. Budapest: LGI Initiative, 2005, p. 46.

- Slaba capacitate de coordonare inter-sectorială și planificare strategică;
- Prevalența unor abordări mecaniciste asupra administrației, fără o analiză a capacităților reale, resurselor umane și de timp ale unei administrații de a îndeplini anumite sarcini.

Din punct de vedere al etapizării procesului de descentralizare, astfel încât să se maximizeze efectele pozitive ale acesteia, folosind experiența acumulată de țările post-comuniste, autorii Bahl și Martinez-Vasquez²⁷ propun șase pași:

- Demararea unei dezbateri naționale în care să fie implicați cât mai mulți din cei care vor fi direct afectați de procesul de descentralizare sau regionalizar
- Crearea unui program clar al descentralizării fiscale care să fie concretizat sub forma unui proiect de politici publice;
- Avansarea unei propuneri legislative și discutarea lor în Parlament;
- Crearea instrumentelor administrative de implementare a descentralizării;
- Implementarea legii la nivel de măsuri administrative care să creeze un set de practici foarte clare;
- Implementarea și menținerea unui sistem operațional de monitorizare a efectelor descentralizării.

Nu în ultimul rând, responsabilitatea politică reprezintă unul din cele mai importante ingrediente ale unei descentralizări de succes. Probabilitatea apariției unor abuzuri și a ineficienței este mult mai mare în momentul în care nu există posibilitatea unei sancționări de către electorat a persoanelor responsabile. Ori acest grad de responsabilizare nu este determinat numai de existența alegerilor locale, ci și de absența unui control puternic al resurselor de anumite grupuri de interese. Este nevoie de alternative reale și existența unei culturi politice și comunitare care să facă posibilă și dezirabilă existența unei responsabilități.

²⁷ Bahl, Roy and Jorge Martinez-Vazquez, *Sequencing Fiscal Decentralization*, World Bank Policy Research Working Paper no. 3914, 2006, p. 1.

Un al doilea factor, direct legat de cel politic, este reprezentat de gradul de autonomie a veniturilor. În momentul în care administrația locală este dependentă preponderent de administrația centrală, aceasta devine în practică un agent de cheltuire a resurselor financiare centrale. Din punctul de vedere al factorilor politici devine mai eficient lobby-ul la nivelul central pentru alocarea de fonduri, în detrimentul stimulării producției locale. În momentul în care nu există reguli stricte de alocare a acestor resurse, cum este cazul României, calitatea responsabilității aleșilor locali față de public este mai scăzută. Nu mai contează atât de mult calitățile manageriale ale unui primar, de exemplu, cât dacă se află în partidul aflat la guvernare.

II.4 Descentralizarea în România

În prezent, România este împărțită în 42 de unități administrativ-teritoriale din care 41 de județe și un municipiu. Acestea dispun de autoritate legislativă prin intermediul Consiliului Județean și de autoritate executivă exercitată de Președintele Consiliului Județean. Autoritatea statului este reprezentată în județ de către Instituția Prefectului potrivit legislației în vigoare.

Din punct de vedere istoric, actualul teritoriu al României este format din provincii care au intrat în componenta statului roman în două etape:

- Unirea celor două principate: Muntenia și Moldova (Muntenia, Oltenia, Dobrogea, și Moldova);
- Unirea din 1918 a Transilvaniei și Bucovinei cu țara mamă (Transilvania, Banat, Maramureș, Crișana și Bucovina).

De asemenea, există un număr de opt regiuni non-administrative, create în anul 1998, cu scopul de a coordona dezvoltarea regională, ca parte a angajamentelor asumate de România pentru aderarea la Uniunea Europeană. Este vorba despre asumarea respectării clasificării comune a unităților teritoriale. Clasificarea de tip Nomenclatorul Unităților Teritoriale Statistice (NUTS) a fost introdusă de către Oficiul Statistic al Comunității Europene (Eurostat) în colaborare cu alte organisme europene din necesitatea clasificării unificate a structurilor teritoriale ale statelor membre.

În conformitate cu documentele europene, există trei tipuri de unități teritoriale. O unitate teritorială de tip NUTS I are o populație între 3.000.000 și 7.000.000 de locuitori; o unitate teritorială de tip NUTS 2

are o populație între 800.000 și 3.000.000 de locuitori; iar o unitate teritorială de tip NUTS 3 are o populație între 150.000 și 800.000 de locuitori. Unitățile teritoriale mai mici de 150.000 de locuitori intra într-o altă categorie de tip Unități Administrative Locale (UAL)..

Regiunile de dezvoltare au fost înființate în România prin acordul liber al Consiliilor Județelor care au format fiecare regiune. Funcția regiunilor de dezvoltare este aceea de a asigura alocarea fondurilor venite de la Uniunea Europeană pentru dezvoltare regională și de a interpreta și cerceta statistici la nivelul regiunii, precum și de a coordona proiecte regionale de infrastructură. După aderarea României la Uniunea Europeană în 2007 regiunile de dezvoltare au devenit membre ale Comitetului Regiunilor.

Prin actuala împărțire administrativ teritorială a României, din punctul de vedere al populației, în timp ce județele corespund cu diviziunile de nivel NUTS 3, regiunile de dezvoltare corespund NUTS 2. Constatăm astfel că lipsesc unități teritoriale de tip NUTS I. În același timp, regiunile de dezvoltare, nedispunând de autoritate legislativă sau de corp executiv, nu reprezintă regiuni în accepțiunea documentelor europene. De asemenea, la constituirea regiunilor de dezvoltare nu au fost analizate suficient o serie de criterii cum ar fi spre exemplu identitatea culturală sau echilibrul în dezvoltarea județelor componente, ceea ce a dus la o delimitare defectuoasă a regiunilor și la funcționarea lor inefficientă.

De asemenea, între cele nouă provincii istorice există disparități atât în ceea ce privește dezvoltarea economică cât și din punct de vedere demografic. În actuala componență teritorială a statului român, din regiunea istorică Bucovina mai face parte un singur județ (Suceava), în timp ce în două județe vecine din regiunea istorică Transilvania (Harghita și Covasna) populația maghiară constituie majoritatea. În timp ce Bucovina nu poate fi reconstituită ca regiune separată, este posibil ca cele două județe cu populație majoritar maghiară să constituie o regiune separată de regiunea Transilvania. Din acest motiv, deși în reorganizarea administrativă trebuie ținut cont și de criteriul identității culturale a județelor, constituirea noilor unități administrativ teritoriale strict pe criteriul regiunilor istorice este problematică.

Baronii locali și veniturile de la bugetul central

În ciuda nenumăratelor efecte pozitive care sunt citate în legătură cu posibilele efecte ale unei regionalizări, experiența dată de creșterea autonomiei decizionale la nivel județean a determinat o serie de urmări negative. Unul dintre motivele pentru care descentralizarea din 1998 nu a produs o mai mare responsabilizare la nivelul Consiliilor Județene (CJ) ține de faptul că membrii CL sunt aleși pe liste de partid, iar Președinții CJ își câștigau mandatul în funcție de negocierile ulterioare alegerilor. Mai mult,

capacitatea de a obține o continuare a mandatului nu depindea atât de performanța acestora, cât de capacitatea de a dobândi în timpul mandatului o influență cât mai mare. Una din cele mai exemplificative metode de extindere a influenței a fost reprezentată de atragerea de primari de la alte partide prin diferite metode de constrângere. O altă tendință, mai puțin vizibilă, ține de abilitatea de negociere a unui Președinte al Consiliului Județean cu Guvernul central. Cu cât acesta reușea să obțină mai multe alocări extra-bugetare, în special pentru lucrări de infrastructură, cu atât influența lui locală era mai mare.

De altfel, acest efect este similar cu o tendință regională. Țările în care nivelele administrative sub-naționale sunt dependente de veniturile transferate de la nivel central au un nivel mediu al deficitului bugetar mai mare decât țările în care principala sursă de venit a unităților administrative teritoriale este dată de taxele pe care acestea le colectează²⁸. În cazul în care veniturile viitoare nu depind de capacitatea de a stimula dezvoltarea locală, și implicit volumul taxelor colectate, ci de abilitatea politică de a obține o alocare mai mare, interesul autorităților locale nu va fi de a menține un echilibru între cheltuieli și venituri. Iar presiunile de la nivel local vor duce la o creștere a cheltuielilor, cu scăderea contribuțiilor. În absența unor mecanisme de responsabilizare, existența unor interese economice la nivel local poate rezulta în corupție, protecționism la nivel local și capturarea statului²⁹.

Pe de altă parte, principalul efect al reformelor din 1998, a fost crearea, după anul 2000, a celebrilor baroni locali, în special președinți de Consilii Județene, care aveau posibilitatea de a dispune, în mod discreționar, alocarea unor sume bugetare suplimentare către diferite localități. Astfel, datorită faptului că, în general, bugetele comunelor nu acopereau decât strictul necesar pentru plata personalului și a cheltuielilor de întreținere, realizarea oricăror lucrări de amenajare a infrastructurii necesita o alocare suplimentară din partea Consiliului Județean. Întrucât alocarea nu era decisă conform unor criterii obiective, în mod practic fiind la discreția președinților de consilii, această primă formă de descentralizare a avut de multe ori urmări negative.

II. 5 Opțiuni privind reforma democrației la nivel local

²⁸ Rodden, Jonathan, *Comparative Federalism and Decentralization. On Meaning and Measurement*, Comparative Politics, No. 45 . 2004 (Iulie), p. 457.

²⁹ Bahl, Roy and Jorge Martinez-Vazquez, *Sequencing Fiscal Decentralization*, World Bank Policy Research ,Working Paper no. 3914, 2006, p. 17.

În cadrul discuțiilor din Forumul Constituțional, tema autonomiei locale a prezentat o importanță medie, fără a avea o concentrare de propuneri într-o anumită direcție. Dacă 16% din propunerile referitoare la autoritățile locale cereau o lărgire a autonomiei locale financiare și politice, unul din contraargumentele cel mai invocat cu privire la autonomia financiară a fost legat de efectele inegalității economice între regiuni. O bună parte din resursele financiare ar putea rămâne în regiunile bogate, iar regiunile lipsite de resurse riscă să rămână în urmă. Dar această tendință intră în coliziune directă cu filosofia de existență a unui stat național unitar. De aceea, orice decizie în acest sens trebuie să fie luată doar după informarea tuturor celor implicați cu privire la efectele ei.

Din punct de vedere tehnic, există două opțiuni majore: fie menținerea actualelor structuri de organizare, fie crearea unui nou etaj intermediar, al regiunilor. În cazul menținerii actualelor structuri administrative locale, nu este neapărat nevoie de o modificare expresă a textului constituțional, transferul unui număr suplimentar de atribuții la nivel local și regional putându-se realiza prin legi organice. Totuși, în acest caz, în textul constituțional ar putea fi enumerate în mod expres principii precum cel al responsabilității financiare sau faptul că, la nivel județean se coordonează colectarea taxelor.

Chiar dacă printr-o interpretare forțată a textului regiunile ar putea să se numească județe, fiind realizate prin comasarea acestora, crearea unui nivel regional ar necesita cel mai probabil introducerea unei secțiuni speciale în cadrul Constituției. Ea ar trebui dedicată descrierii atribuțiilor acestui nivel de organizare. În continuare vor fi prezentate o serie de aspecte tehnice cu privire la aceste opțiuni de reformă constituțională.

II.5.1 Reforma constituțională și creșterea autonomiei locale

Realizarea principiului autonomiei locale și descentralizării serviciilor publice în administrație publică locală s-a bazat pe prevederile articolelor 119, 120, 121, 122 ale Constituției din 1991. Și totuși, întrucât aceste prevederi constituționale nu au făcut o referire directă la realizarea principiului descentralizării fiscale, administrative sau a responsabilității locale, realizarea descentralizării politice, prin alegeri locale, nu a fost suficientă pentru a crea o descentralizare eficientă. Așa cum a fost deja explicat, atât la nivel local, cât și la nivel județean, cea mai mare parte a veniturilor a fost în permanență negociată la nivelul politic ierarhic superior. În aceste condiții, capacitatea majorității primarilor de a cheltui resurse nu a depins atât de dezvoltarea locală cât de fondurile alocate de la nivel județean.

Discuțiile privind regionalizarea României s-au axat pe modalitățile în care să poată fi generată o mai mare descentralizare, fără a genera pericolul unei federalizări. Cea mai des întâlnită propunere a fost ca regiunile de dezvoltare să reprezinte unitățile administrativ-teritoriale ale României. Astfel, s-a argumentat prin faptul că regionalizarea reprezintă un proces de descentralizare în acord cu cerințele UE, fără a presupune federalizarea.

În cadrul Forumului Constituțional, unele dintre cele mai aprinse discuții au fost purtate pe marginea termenului de autonomie locală. Astfel, aproximativ o treime din mesajele trimise pe această temă cereau definirea în Constituție a termenului de autonomie locală. Dincolo de faptul că explicarea detaliată în Constituție a aspectelor care creează autonomia locală și care sunt limitele acesteia, ar fi foarte greu de realizat, cererile reprezintă expresia unei adânci frustrări legate de acest subiect. Cu toate că termenii de autonomie locală, descentralizare sau regionalizare au fost în mod constant utilizați în limbajul politic post comunist, conținutul acestora a fost unul dintre cel mai volatil. De exemplu, până în 1998, când s-a procedat la o descentralizare medie a deciziei privind alocările bugetare, cea mai mare parte a bugetelor locale erau determinate de deciziile la nivel central. Astfel, cu toate că în multe cazuri bugetele unor primării păreau consistente, capacitatea aleșilor locali de a stabili prioritățile de finanțare era minimă.

Dacă în cazul distribuției resurselor politice aceasta nu este în mod necesar un joc de sumă nulă, în cazul resurselor financiare, cel puțin pe termen scurt, orice sumă care este transferată unei regiuni, sau rămâne într-o regiune, nu va fi folosită în alte regiuni. Chiar dacă din cifrele oficiale este mai greu de realizat o imagine foarte clară a situației, este evident că un număr important de județe sunt beneficiare nete ale unor transferuri de la bugetul de Stat.

II.5.2 Reforma constituțională și crearea regiunilor

Obținerea unor beneficii reale prin crearea unui nou nivel administrativ, respectiv regiunile, face necesară o realocare a atribuțiilor și resurselor între diferitele nivele de organizare. În acest context, atât nivelul de organizare județean cât și instituțiile centrale vor ceda o serie de atribuții către instituțiile regionale, pentru evitarea apariției unei dedublări. Pentru crearea regiunilor, la nivelul reformei textului constituțional se poate opta pentru o descriere relativ clară a raportului între nivelul local și cel regional, prin enumerarea atribuțiilor fiecărui nivel de organizare și a modului în care se poate realiza un control. O altă variantă este menționarea doar a principiilor generale de distribuție a acestor atribuții

Din punct de vedere al descentralizării politice, singura modalitate în care o regionalizare are sens este prin crearea unui Consiliu sau Parlament la nivel regional, instituție în sfera căreia vor fi transferate o serie de decizii. Una din cele mai importante alegeri se leagă de poziționarea funcției executive la nivel regional. Fie Președintele Consiliului Regional trebuie să fie persoana cu funcția executivă cea mai importantă, situație întâlnită până în 2008 la nivelul Consiliilor Județene, fie un Guvernator ales separat și direct de electorat să îndeplinească funcția executivă.

Dincolo de deciziile cu privire la diferite politici publice și alocare de cheltuieli, existența unui Consiliu sau Parlament Regional este justificată numai dacă acesta va avea atribuții în domeniul politicilor economice și fiscale, în special legat de taxare. Capacitatea de a modifica taxele percepute reprezintă unul din cele mai importante instrumente de atragere de investiții. Astfel, pentru ca înființarea unor regiuni să poată stimula dezvoltarea economică trebuie ca ele să aibă capacitatea de a decide în acest domeniu.

Totuși, dreptul de a decide cu privire la aspecte legate de politica financiară trebuie să fie corelat cu o responsabilitate cu privire la politicile bugetare, astfel încât legătura între venituri și cheltuieli trebui să fie balansată la nivel regional. Posibilitățile de a angaja cheltuieli în numele autonomiei regionale (și locale de altfel) sau de a contracta împrumuturi duc în mod inevitabil la o politică monetară expansivă.

Așa cum a fost menționat, realizarea principiului solidarității la nivel național reprezintă una dintre cele mai importante dificultăți care vor apărea prin crearea unor regiuni cu un grad de autonomie politică, fiscală și administrativă. Dacă în contextul unei țări cu distribuție omogenă a dezvoltării economice nu este nevoie de o redistribuire semnificativă, în contextul actual al României o țară cu mari discrepanțe regionale și cu o puternică tendință de accentuare a acestor discrepanțe, necesitatea redistribuirii unor resurse financiare semnificative poate reprezenta o limitare semnificativă a autonomiei regionale sau locale.

II.6 Concluzii

Descentralizarea fiscală și administrativă, așa cum a fost întreprinsă în țările post-comuniste nu s-a dovedit întotdeauna un succes. Acolo unde reformele administrative au mers mai repede decât cele politice prin oferirea de puteri discreționare politicianilor locali, fără a crea însă și instrumentele prin care aceștia să poată fi responsabilizați, efectele descentralizării au fost negative. De altfel, în România post-comunist

există nenumărate cazuri în care politicieni locali au devenit pentru anumite perioade satrapi locali, reușind să controleze marea majoritate a numirilor importante la nivel local.

Descentralizarea, cu sau fără regionalizare, nu creează în sine un nivel mai mare de responsabilizare și eficiență. Mai ales în contextul unui stat în care instituțiile care urmăresc respectarea legii sunt slabe, tendințele de formare a unei oligarhii locale pot duce la o scădere a calității democrației. Astfel, dezbateră despre reforma constituțională trebuie să analizeze atât potențialele efecte pozitive cât și pe cele negative care pot apărea dintr-o descentralizare neechilibrată.

III. Reforma democrației participative

Secțiunea de față prezintă un aspect mai puțin discutat, dar fără îndoială important pentru creșterea calității democrației românești. Dacă temele de discuție legate de democrația reprezentativă și cea la nivel local au fost în permanență în centrul atenției în ultimii ani, modul în care cetățenii se implică în luarea deciziilor, dincolo de participarea în alegeri, a fost o temă relativ ignorată în dezbaterile publice românești. De altfel, Constituția României pune un puternic accent pe democrația reprezentativă. Conform art. 2 din Constituție: „Suveranitatea națională aparține poporului român, care o exercită prin organele sale reprezentative constituite prin alegeri libere, periodice și corecte, precum și prin referendum”³⁰, Întrucât nu se oferă o clarificare suplimentară legată de tipul de referendum prin care se poate realiza suveranitatea, aceasta a rămas doar în domeniul referendumului de aprobare legislativă.

De asemenea, la nivel constituțional implicarea altor organizații în luarea unor decizii nu este menționată explicit decât cu privire la Consiliul Economic și Social. Conform art. 141 din Constituție, acesta este organul consultativ al Parlamentului și al Guvernului în domeniile de specialitate stabilite prin legea sa organică de înființare, organizare și funcționare. Totuși, din cauza faptului că nu există prevederi exprese, dar și a faptului că România nu are o tradiție a consultării, acest organism este mai degrabă neutilizat.

În continuare vor fi prezentate două concepții despre democrație care pot servi ca bază pentru o viitoare creștere a importanței participării cetățenești în textul constituțional.

III.1 Democrația directă³¹

Una din cele mai importante caracteristici ale puterii politice se leagă de capacitatea sa de a decide ce tip de probleme pot fi discutate. Dar alegerea unor reprezentanți pe baza unui program, nu oferă garanția că aceștia vor aduce în discuție temele cele mai relevante pentru cetățeni. Democrația directă reprezintă o

³⁰ Constituția României 2003.

³¹ ACE Encyclopedia, *Focus on Direct Democracy* (<http://aceproject.org/ace-en/focus/direct-democracy>).

modalitate de structurare a deciziilor într-o societate democratică, în care se pune un accent deosebit pe consultarea permanentă a cetățenilor. Există patru forme principale prin care acest lucru se realizează:

- Referendumul prin care cetățenii sunt consultanți cu privire la decizii legislative specifice;
- Existența unui cadru legal prin care inițiativele cetățenești să se poată desfășura în mod facil, inclusiv prin inițierea unor amendamente constituționale sau impunerea obligativității votului Parlamentului asupra unei probleme importante;
- Facilitarea procedurilor de revocare sau demitere prin referendum a unui ales sau a unei legi;
- Existența unor mecanisme de consultare astfel încât, de exemplu, un text de lege, nu va fi votat decât după ce toți actorii interesați și-au spus punctul de vedere.

Caracteristica comună a acestor mecanisme este că pun un accent mult mai mare pe exercitarea în mod direct a puterii de către cetățeni. De aceea, democrația directă poate fi văzută drept un proces antagonic democrației reprezentative, întrucât creează o competiție în câmpul decizional între cetățeni și aleși.

Principalul argument în favoarea democrației directe este acela că poate duce la o reducere a deficitului democratic și poate aplana scăderea încrederii alegătorilor în instituțiile democrației reprezentative. Astfel, prin mutarea centrului de putere dinspre reprezentanții aleși către cetățeni, se poate obține o creștere a interesului pentru viața comunității.

Principală critică adusă democrației directe este că duce la o slăbire și mai mare a democrației reprezentative și că poate genera o dominație majoritară prin care drepturile minorităților sunt amenințate. De asemenea, un alt argument adus împotriva democrației directe este acela că, în medie, cetățenii nu sunt suficient de informați pentru a lua decizii în cunoștință de cauză. Luarea unor decizii prin referendum cu privire la chestiuni complexe poate duce la o manipulare a cetățenilor, prin sublinierea doar a anumitor aspecte legate de o decizie.

III.2 Democrația deliberativă

Democrația deliberativă reprezintă o concepție cu puternice rădăcini în teoria politică. Se pune accentul pe creșterea capacității persoanelor în definirea scopurilor care trebuie urmărite, nu numai în alegerea între problemele prezentate de clasa politică. Astfel, simpla alegere între scopurile propuse de diferiți candidați sau consultarea cu privire la diferite decizii nu este suficientă. Cea mai importantă putere este cea de a stabili ce reprezintă un lucru important sau nu.

Democrația deliberativă reprezintă o concepție de organizare a societății³² care are cinci trăsături distincte.

Existența unor asociații independente cu un grad de continuitate;

- Structurarea instituțiilor astfel încât să ofere posibilitatea unei deliberări continue și cu un efect direct în structurarea deciziilor;
- Un angajament pentru respectare pluralismului de valori și scopuri în cadrul unei societăți;
- Participanții trebuie să privească procedurile deliberative drept o sursă de legitimare, astfel încât istoria legitimării fiecărei inițiative legislative să fie transparentă;
- Existența unui respect reciproc cu privire la capacitatea deliberativă a celorlalți actori implicați în procesul deliberativ.

Astfel, accentul în luarea deciziilor nu se pune pe eficiență, ci pe corectitudinea morală a acestora. Deciziile luate sunt cât mai corecte din punct de vedere al persoanelor care sunt afectate de acestea.

O concepție apropiată de cea a democrației deliberative este democrația de tip *grassroot*³³. Democrația de tip *grassroot* reprezintă un proces politic prin care un număr de decizii politice sunt lăsate la latitudinea unui nivel de organizare local. Ideea care stă la baza acestui tip de democrație este suprapunerea între nivelul la care oamenii sunt afectați de anumite decizii și nivelul la care se iau respectivele decizii. Totuși în acest caz accentul nu este pus pe întărirea participării fiecărui cetățean în calitate de individ atomizat, ci pe comunitate. O participare efectivă a comunității poate duce la o creștere a capacității decizionale,

³² Cohen, J., *Deliberative Democracy and Democratic Legitimacy*, from Hamlin, A. and Pettit, P. (eds), *The Good Polity*. Oxford, Blackwell, 1989. p. 17–34.; Delwit, Pascal, Jean-Benoit Pilet, Herwing Reynaert, Kristof Steyvers (eds.), *Towards DYP-Politics. Participatory and Direct Democracy at the Local Level in Europe*, Vanden Broele Publishers, Brugge, 2007, p. 16-20.

³³ M. Kaufman and H. Dilla Alfonso, *Community Power And Grassroots Democracy The Transformation of Social Life*, DRC/Zed, 1997.

dezvoltare economică și transformare socio-politică. Dar în acest caz este necesar un puternic sentiment de apartenență comunitară a cetățenilor.

III.3 Concluzii

Cele două concepții cu privire la modalitatea de organizare a unui polis democratic nu reprezintă o alternativă totală la modelul democrației reprezentative. Ele se lovesc de dificultăți tehnice insurmontabile în a descrie cum ar arăta o societate compusă din milioane de indivizi. Totuși, cea mai relevantă componentă se leagă de faptul că ele pot reprezenta o completare a democrației reprezentative prin care să se realizeze o acoperire a punctelor mai slabe ale acesteia. În ciuda inexistenței unei alternative tehnice fezabile la democrația reprezentativă, nu trebuie uitat faptul că Parlamentul reprezintă în foarte multe țări democratice instituția democratică cu cel mai mic nivel de încredere, fapt valabil și pentru România. Mai mult, întrucât complexitatea lumii moderne face controlul informației central pentru exercitarea puterii, Parlamentul devine de multe ori dependent de Guvern, aspect care reprezintă o scădere a calității democrației. În acest context, completarea democrației reprezentative printr-o serie suplimentară de mecanisme de reprezentare și deliberare democratică nu poate reprezenta decât un lucru pozitiv.

IV. Concluzii generale

Această prima secțiune a studiului de față a urmărit să analizeze trei dintre cele mai importante teme legate de o viitoare reformă a Constituției României. Reforma principiilor constituționale care reglementează democrația reprezentativă, democrația la nivel local și democrația participativă reprezintă aspecte centrale ale oricărei încercări de îmbunătățire semnificativă a modului în care Constituția României reglementează funcționarea societății românești. Acest lucru se datorează faptului că aceste domenii reglementează în mod fundamental limitele libertății actorilor sociali de a-și urmări obiectivele, dar și principiile în care diferitele conflicte sociale și instituționale se pot rezolva.

Secțiunea despre democrația reprezentativă a analizat propuneri prin care se urmărește modificarea formei de guvernământ, fie prin creșterea prerogativelor prezidențiale, fie prin creșterea prerogativelor Parlamentului. De asemenea, au fost discutate o serie de propuneri care urmăresc o ameliorare a actualului sistem prin implementarea unor mecanisme mai clare de rezolvare a conflictelor instituționale existente.

Secțiunea în care s-a discutat despre reformarea principiilor democrației locale a trecut în revistă literatura de specialitate care analizează tipologia procesului de descentralizare și principalele consecințe pe care acest proces le poate avea. De asemenea, a fost analizată evoluția situației descentralizării din România și au fost prezentate o serie de alternative fezabile care pot fi urmate în următorii ani. Principalul argument din această secțiune este că regionalizarea reprezintă doar o posibilă configurație a procesului de descentralizare și că nu reprezintă singura modalitate pentru a obține obiectivele urmărite prin regionalizare. Principiile democrației participative au fost discutate în ultima secțiune, în această parte urmărindu-se prezentarea unor modalități de concepție a democrației alternative concepției clasice a democrației reprezentative.

O reformă bazată pe o viziune coerentă poate avea ca rezultat o Constituție capabilă să poziționeze puterile și instituțiile statului, unele în raport cu celelalte, într-o manieră compatibilă cu nevoile viitoare de dezvoltare ale societății românești, dar și ținând cont de experiențele și evoluțiile din ultimele două decenii. Materialul de față a urmărit să discute principiile care ar trebui să ghideze o viitoare reformă constituțională și a tipului de rezultate care ar trebuie urmărite de această reformă

Dincolo de modificările necesare integrării în UE, reforma Constituției României din 2003 nu a fost ghidată de vreun principiu general, cea mai mare parte din dezbateri fiind concentrată exclusiv la nivelul modificării unor articole, fără a avea o concepție mai largă despre obiectivele urmărite de această reformă. De altfel, desfășurarea evenimentelor ulterioare acestei modificări arată eficiența limitată a acestei reforme. Încrederea în democrația participativă a fost serios afectată de blocajele instituționale din ultimii ani. În ciuda introducerii principiului descentralizării ca principiu constituțional (art. 120 al. (1)) deciziile politice ale Guvernului rămân centrale pentru cea mai mare parte a unităților administrative, întrucât sunt fundamental dependente din punct de vedere financiar. Consiliul Economic și Social a fost menționat ca instituție consultativă în cadrul Constituției, dar în practică nu funcționează. De asemenea, întrucât acest studiu apare la începutul dezbaterii publice despre o viitoare reformă constituțională, formularea unor propuneri și a expunerii lor tehnice ar fi prematură.

Dezbateri privind reforma constituțională

Întrucât ordinea desfășurării evenimentelor este mai puțin importantă, în cadrul acestei secțiuni nu s-a păstrat întotdeauna ordinea intervențiilor, criteriul principal de ordonare a ideilor fiind legătura între ele. În comparație cu versiunea inițială a transcrierilor dezbaterilor, textul a suferit numeroase modificări astfel încât să se realizeze o cât mai bună adaptare pentru o prezentare în scris a ideilor menționate pe cale orală. Toate omisiunile și eventualele modificări ale argumentului inițial aparțin autorilor sistematizării.

I. Sinteza ideilor prezentate în dezbateri

Principalele idei care reies din dezbaterile organizate de Asociația pro Democrația și care aduc elemente de noutate pe agenda publică românească ar putea fi sistematizate după cum urmează:

I.1 Principalele idei cu privire la oportunitatea reformei constituționale

- Pentru a răspunde la întrebarea legată de necesitatea unei reforme constituționale, aproape toți participanții la dezbateri s-au referit la tensiunea existentă între textul constituțional și interpretarea sa. În acest context, Curtea Constituțională se dovedește a fi actorul principal. Libertatea sa de interpretare a Constituției, în special inconsecvența și deciziile controversate, determină formularea unei concluzii favorabile reformei constituționale. Aceasta ar necesita clarificarea, încă din textul legii fundamentale, a unor probleme care până acum s-au aflat la îndemâna judecătorilor din cadrul Curții Constituționale;
- Cele mai importante modificări vor trebui făcute în sensul clarificării prevederilor actuale astfel încât să nu mai fie nevoie de o mediere a Curții Constituționale;
- O perioadă de pregătire a modificării constituționale de doi-trei ani este esențială. Cetățenii trebuie să înțeleagă și să se familiarizeze cu modificările înainte de a fi chemați să le valideze prin referendum;

- Este posibil ca o viitoare reformă constituțională să nu rezolve problemele cu care se confruntă România tocmai din cauza faptului că ele nu sunt generate de Constituție ci de proasta raportare a actorilor instituționali la Constituție. Această lipsă de respect față de lege și permanenta încercare de a o interpreta în favoarea cuiva este de altfel o caracteristică foarte prezentă la nivelul societății. Acest gen de problemă poate să-și găsească rezolvarea doar printr-o schimbare societală foarte amplă.

I.2 Principalele idei cu privire la reforma democrației reprezentative

- Mai mulți participanți au atras atenția asupra existenței unor conflicte permanente între Președinte și Primul-ministru după 1990. În repetate rânduri se atrage atenția asupra absenței definirii clare a raporturilor instituționale între puterile statului din textul actualei Constituții. Această absență generează instabilitate permanentă, dezbaterile conducând la concluzia că este necesară o clarificare a acestor raporturi, dincolo de enumerarea atribuțiilor fiecărei puteri;
- Plecând de la această chestiune, a clarificării raporturilor instituționale, principala problemă pe care o pune o reformă constituțională devine clarificarea tipului de regim politic din România. Totuși, în timp ce sistemul parlamentar pare a fi mai popular printre oamenii politici, aceștia recunosc cu toții, că regimul parlamentar nu are șanse de a fi impus în România, deoarece Parlamentul este foarte nepopular;
- În cazul menținerii unui regim similar, din cauza slabei șanse ca o forță politică să adune majoritatea de două treimi pentru a acționa în absența unui larg consens, clarificarea instituțională este fundamentală. Această clarificare trebuie să ofere un grad ridicat de predictibilitate a interpretării prevederilor constituționale;
- Un alt aspect important al discuțiilor a privit necesitatea ca o reformă constituțională să reprezinte un consens cât se poate de larg între partidele politice. Un asemenea consens ar fi în primă instanță necesar pentru a permite unei asemenea reforme să se înfăptuiască, să fie adoptată de Parlament. Pe de altă parte, consensul este necesar mai ales pentru ca rezultatul reformei constituționale să nu mai reprezinte preferințele unei forțe politice, ci un set de principii acceptat pe scară mai largă;
- O idee vehiculată de mai mulți participanți la dezbateri ar fi posibilitatea de a profita de un eventual proces de reorganizare administrativă, pentru a reorganiza sistemul parlamentar. Astfel, Senatul ar

putea deveni un corp de reprezentare a regiunilor și a altor comunități locale, cu atribuții reduse la nivel legislativ, după modelul Senatului francez;

- Tipul de control constituțional pe care îl vom putea organiza în viitor este una dintre temele discuțiilor care s-au purtat. Cea mai inventivă dintre propuneri este aceea de a relua un control de constituționalitate făcut de instanța supremă în secțiunile reunite, așa cum era el reglementat în 1923. Este un control, nu de tip american, ci european, care ar putea fi tratat cu mai multă atenție ca o soluție în viitor.

I.3 Principalele idei cu privire la reforma democrației la nivel local

- Spre deosebire de anii anteriori, subiectul regionalizării a devenit o temă de discuție care nu mai incită la o respingere. În general, participanții au fost de acord cu privire la faptul că actuala structură organizatorică nu este foarte eficientă și că regionalizarea ar putea reprezenta o alternativă foarte bună;
- Regionalizarea este un proces gândit la nivel european pentru eficientizarea politicilor publice. A fost studiat și demonstrat că numai o comunitate de câteva milioane de locuitori poate oferi baza pentru implementarea eficientă a unor politici la nivel intermediar sub-național. Din acest motiv regionalizarea este un proces pe care Uniunea Europeană îl promovează. Dar la momentul de față, în România, deși există organisme regionale, nu se implementează politici la nivel de regiune, ci doar la nivelul a maximum 2-3 județe dintr-o regiune. În plus, competențele organismelor regionale sunt foarte limitate. De aceea, se impune o regândire a modului în care sunt create politicile regionale;
- Orice proces de regionalizare trebuie să fie gândit astfel încât să maximizeze șansele regiunilor de a beneficia de oportunitățile de finanțare europene. Un factor sine qua non este reprezentat de capacitatea financiară a regiunilor, capacitate necesară pentru a asigura co-finanțarea pentru proiectele europene;
- A întârzia o regionalizare efectivă în România ar însemna pierderea unor importante sume de bani, alocate de bugetul european chiar pentru finanțarea politicilor regionale;
- Crearea regiunilor prin definirea lor la nivel constituțional trebuie să prevadă eventualele tensiuni între noul nivel administrativ și cel local, județean și central. Așa cum o demonstrează evoluția

raporturilor între puterile centrale, fără o Constituție foarte clară cu privire la raporturi și modalitățile de rezolvare a unor conflicte, nu numai cu privire la atribuții, va duce la eventuale blocaje;

- Regionalizarea este în primul rând privită ca o reformă ce privește chestiuni financiare și fiscale, de extragere și redistribuire a veniturilor către și de la centru. Problemele de identitate regională, de definire a apartenenței cetățenilor la această structură sau cele de natură etnice sunt marginale în raport cu problema economică;
- Având în vedere acest lucru se generează o dezbatere care ține de echilibrul dintre dezvoltarea regională și solidaritatea națională. O parte din argumente subliniază necesitatea implementării unei sistem de echilibrare între contribuția și beneficiul unei regiuni de la Bugetul de Stat. În sprijinul acestei viziuni este adus argumentul polilor de creștere: regiuni mai dezvoltate, capabile să producă o dezvoltare accelerată și pentru cei din jur. Pe de altă parte este adus în discuție exemplul Uniunii Europene și al fondurilor europene de coeziune;
- Faptul că problematica identității regionale lipsește din discuție, iar dezbaterile se concentrează pe chestiuni financiare, pare a fi determinată și de un argument foarte puternic: România nu are tradiție administrativă regională. Din cauza acestei lipse de tradiție, procesul de regionalizare ar putea fi foarte dificil și este greu să se ia o decizie în ceea ce privește modelul adoptat, dintre posibilitățile numeroase prezente în țările Uniunii Europene;
- Una dintre cele mai importante chestiuni concrete pe care participanții la dezbateri le-au sesizat a fost conflictul dintre alegerea directă a Președintelui Consiliului Județean și posibilitatea ca în procesul de regionalizare această funcție să fie desființată. Două chestiuni se pot afla în conflict cu această acțiune de desființare a funcției sau de reducere substanțială a atribuțiilor sale: (a) problema de legitimitate populară dată de alegerea directă; (b) problema clienților politici care își vor pierde funcțiile publice locale. Această situație va determina o puternică opoziție de la nivel județean împotriva creării unor regiuni puternice.

I.4 Principalele idei cu privire la reforma democrației participative

- Se impune o modificare a legii referendumului, pentru că prezența de 50%+1 dintre alegători este foarte puțin probabilă pentru validarea unei modificări constituționale. Dacă o asemenea modificare nu se produce se impune o mobilizare exemplară a publicului, pentru a se evita fraudele care s-au produs în 2003;
- Publicul nu se simte atins direct de probleme reformei constituționale întrucât nu există o înțelegere a relației între modificările de constituționale și efectele asupra vieții de zi cu zi;
- În spațiul public românesc există încă multe tendințe autoritariste disimulate. Un bun exemplu este dorința de a desființa sau de a diminua serios Parlamentul ca o soluție a problemelor politice și a corupției. De aceea este nevoie de moderarea din partea experților a oricărei dezbateri constituționale, pentru a nu apărea derapaje.

II. Considerente asupra problematicii reformei constituționale în România

Metoda de prezentare a ideilor selectate este următoarea: la începutul pasajului (cu italice) este prezentată o sinteză a ideilor din respectivul pasaj iar ulterior întregul argument. Întrucât ordinea desfășurării evenimentelor este mai puțin importantă, în cadrul sistematizării nu s-a păstrat întotdeauna ordinea intervențiilor, criteriul principal de ordonare a ideilor fiind legătura între ele. În comparație cu versiunea inițială a transcrierilor dezbaterilor, textul a suferit numeroase modificări astfel încât să se realizeze o cât mai bună adaptare pentru o prezentare în scris a ideilor menționate pe cale orală. Toate omisiunile și eventualele modificări ale argumentului inițial aparțin autorilor sistematizării.

Cristian Pîrvulescu (Președinte al Asociației Pro Democrația)

Cluj-Napoca (25 ianuarie 2008)

Raportarea la Constituție depinde de partid, dar cei care susțin un sistem prezidențial neglijează puterea enormă a Parlamentului în acest sistem, care funcționează doar în SUA.

Ați observat că politicienii se raportează la reforma constituțională în funcție de partidul pe care îl reprezintă: PSD-ul este împotriva, dar privește cu oarecare distanță. PNL-ul este împotriva și înțelege în subsidiar o guvernare parlamentară, fără să existe foarte multe argumente, iar dl Călian, de când este la PD-L, susține, iată, o republica prezidențială. Aici este însă una dintre cele mai mari controverse ale dezbaterii actuale. Cei care susțin republica prezidențială neglijează un lucru: într-o republica prezidențială, Parlamentul este o instituție puternică, și nu slabă. Dovada, în SUA, singura republica prezidențială pe care o știu, Președintele nu poate dizolva Parlamentul.

Atunci când gândim Parlamentul în România pierdem din vedere funcția sa de control, care este mai importantă decât legiferarea în stabilirea relației dintre instituții și a puterii lor.

Nici acum când a avut posibilitatea să controleze Guvernul în legătură cu bugetul, Parlamentul nu a reușit să-și îndeplinească funcția de control. Ori funcția de control a să nu țină de legiferare, ci ține în primul rând de cenzură. Parlamentul României nu a cenzurat niciodată Guvernul. Dar am avut o curiozitate. Există

Parlamente care cenzurează Guvernul? Întâmplător ieri, dar absolut întâmplător, un Guvern a căzut, în urma unui vot de neîncredere, în Senatul Italiei.

Brăila (28 martie 2008)

Există un conflict între alegerea directă a Președinților de Consilii Județene și preconizata regionalizare în 2010, în timpul mandatului acestor demnitari aleși.

Va fi o transformare importantă. Pe 2 iunie veți avea un Președinte al Consiliului Județean (CJ) ales prin vot direct. Va aduce el ceva în plus din punct de vedere al competenței administrative? Eu pun această întrebare într-un context în care trebuie să ne obișnuim să gândim în perspectivă. În 2009-2010, România va trebui să realizeze o reformă administrativă importantă: reforma regionalizării. În 2012, suntem aproape convinși că România va avea o lege a regionalizării. Acești președinți ai CJ vor fi dispuși să accepte desființarea județelor, dispariția funcției de președinte al CJ pentru a permite apariția regiunilor?

Regionalizarea este o reformă impusă de UE pentru eficientizarea administrativă.

Iar regiunile administrative din România sunt gândite dintr-o perspectivă simplă. UE a făcut o serie de analize și a ajuns la concluzia că o unitate administrativ-teritorială este viabilă doar dacă are cel puțin un milion de contribuabili. E nevoie să asociem 3-4 județe pentru a avea o astfel de capacitate. De ce avem nevoie de regiuni? Este suficient să trecem dintr-un județ în altul ca să vedem că drumurile arată altfel, dacă există CJ diferite, există politici diferite.

Regionalizarea, deși păstrează formal statul național, va genera o evoluție spre federalizare, ca în Italia și Spania, ceea ce va afecta solidaritatea națională.

Dar e o problemă constituțională, de vreme ce Constituția spune: stat național unitar... Dacă renunțăm la caracterul unitar al statului și îl transformăm într-un stat federal, cu siguranță în regiunea federală Transilvania vor rămâne mai multe resurse decât în Moldova. Acesta este tipul de discuție care se poartă în Italia de câțiva ani. Reforma constituțională din Italia duce la federalizare, reforma constituțională din Spania duce spre federalizare... Se păstrează doar de formă statul național unitar, dar în realitate e un stat federal, și atunci evident se mențin la nivel local cea mai mare parte a veniturilor. Solidaritatea națională de care

discutăm dispăre. Dar trăim într-o epocă liberală care spune că sunt lucruri mai importante decât solidaritățile naționale.

Constanța (15 februarie 2008)

Reforma constituțională depinde de consensul partidelor pentru că nu va exista majoritate absolută. Iar dacă partidele vor încerca să abuzeze de referendum se va produce o fractură între politic și societate, așa cum s-a dovedit în cazurile precedente, mai ales în mai 2007.

Asta cred și eu, că, dacă nu există consens între partidele politice nu se va putea reforma Constituția și intervine un blocaj. Și atunci probleme care se iau în discuție acum în societatea românească, ca până la urmă aceste întâlniri pe care le vom face, trebuie să ajungă la o concluzie. Știți, problemele care se discută, referitoare la problema constituțională, sunt în van. Vom repeta aceeași situație și în legislatura viitoare, pentru că un Guvern de coaliție va exista cu siguranță. Dumneavoastră ați sugerat că niciun partid nu poate obține majoritatea absolută. Și dacă niciun partid nu poate obține și nu a obținut, în afară de 1990, majoritatea absolută, atunci nici nu va putea să-și impună viziunea politică, cu atât mai puțin să impună o viziune constituțională. Iar Referendumul, abuzul de referendum va crea o fractură între societate și clasa politică. O fractură foarte periculoasă. Deja Referendumul din 2007 a creat această fractură. În momentul în care doar 22% dintre electori votează cu cel care propune – cu Președintele – deja cred că apare o problemă de legitimitate. Domnul Băsescu a înțeles foarte bine acest lucru, este vorba despre o scădere evidentă a suportului fata de reforma României. Dezinteresul față de politică este și o scădere a interesului și sprijinului pentru reforma României. Dar gândiți-va ce se va întâmpla în viitor, pentru că aici este marea problemă!

Timișoara (14 martie 2008)

O problemă constituțională majoră este interpretarea legii fundamentale de către Curtea Constituțională.

Au participat foarte mulți specialiști în drept constituțional și o idee s-a desprins: că nu e nevoie de o reformă a Constituției, că principala problemă a României nu e aceea a reformării textului constituțional, ci aceea a interpretării textului constituțional! Suntem convinși de acest lucru acum, când Curtea Constituțională este autentică instituție guvernamentală în România. Asupra acestei teme mi se pare important să discutăm.

Este important să discutăm posibilele modificări ale Constituției înainte de a alege, în 2008, un Parlament care ar putea deveni, modificând Constituția, o Adunare Constituantă. Este important să înțelegem mandatul pe care îl vom încredința partidelor și oamenilor politici la alegeri.

Suntem într-un an electoral și dacă cineva intenționează să modifice Constituția, ar trebui să ne-o spună din vreme. Nu ar trebui să ne trezim, în 2009, că un Parlament care n-a fost ales pe baza unui mandat pentru modificarea Constituției va modifica Constituția oarecum pe ascuns. De aceea mi s-a părut important ca să facem această dezbatere acum și să vedem care sunt pozițiile pro și contra, pentru a putea pune în fața partidelor politice destul de repede această idee.

Alegerea directă a Președintelui Consiliului Județean impune și reforma administrativă, pentru a i se acorda mai multe atribuții, conforme cu legitimitatea pe care o poate invoca.

În plus, deși nu am promovat niciodată principiul alegerii președintelui CJ prin vot direct, și mai ales nu în cadrul acestei legi cu reglementarea alegerilor parlamentare (pentru că legea pe care am negociat-o cu partidele politice a fost o lege a alegerilor parlamentare, deci nu-și avea locul un capitol privind alegerea președintelui CJ), constatăm că acest articol propus de PSD – că de fapt e numai un articol, după cum ați observat în lege – modifică câteva legi. Deci pornind de la acest articol privind alegerea președintelui CJ suntem puși în fața unei noi probleme: reforma administrativă. Pentru ca nu mă aștept ca Președintele CJ să fie ales prin vot direct. Primul-ministru a anunțat că va modifica hotărârile de Guvern și se va alege încă din anul acesta președintele CJ prin vot direct – și el să aibă aceleași atribuții ca cele pe care le-a avut până acum. Propun, de exemplu, o problemă. Până în momentul de față președintele CJ, fiind ales de către consilierii județeni, putea să fie demis de către consilierii județeni. Ales de popor, va putea fi demis de către consilierii județeni?

Craiova (16 mai 2008)

APD organizează o serie de întâlniri pentru a dezbate reforma constituțională, bazându-se pe experiența unor audieri publice în 2007. Se pune întrebarea primordială, dacă este nevoie de o reformă constituțională. Există o legătură intimă între Constituție și societate, care trebuie avută în vedere în formularea răspunsului la această întrebare.

Așa cum se spunea mai devreme, este vorba despre un șir de dezbateri ce au ca finalitate generarea unor idei legate de reforma constituțională. Aceste dezbateri s-au născut în urma unor experiențe reușite de audieri în 2007, legate de reforma constituțională și din colaborarea cu Fundația Hanns Seidel la acele audieri publice, ce a fost fructuoasă. Am continuat aceste dezbateri cu mult înainte să se lanseze problema reformei constituționale și le vom încheia la sfârșitul anului. Întrebarea pe care ne-am pus-o în urmă cu ceva vreme este dacă România are nevoie de o reformă constituțională sau nu? Și există mai multe răspunsuri! Vom vedea și ce răspunsuri ne dau partidele prezente aici. „Este o problemă a societății românești?” este o întrebare care necesită atenția noastră și a dumneavoastră. Constituția nu este un simplu reper formal, Constituția este modul în care ne desfășurăm activitatea. Dacă Constituția nu se bazează pe sprijinul nostru, și vedem asta după 1991, de fapt, nici politica, nici administrația, nici societatea nu funcționează. Și în momentul în care între societate și clasa politică apare o „fractură”, este nevoie ca acea „fractură” să fie reparată. Tocmai de aceea, problema reformei constituționale mi se pare esențială. Nu trăim însă într-o lume în care să nu se schimbe Constituțiile și în alte părți. Și noi vorbim despre reformă constituțională ciclic, în ultimii ani.

Se pune problema modelului francez pentru România, mai ales în condițiile revizuirii constituției la Paris.

Am făcut o reformă constituțională în 2003, dar francezii sunt mult mai practici decât noi. Au lansat tema reformei constituționale anul trecut, Sarkozy a format o comisie parlamentară, o comisie politică, care a propus un proiect de reformă constituțională. Proiectul a fost dat publicității în luna noiembrie, Sarkozy a cerut Guvernului să propună modificarea Constituției și, în aceste zile, Parlamentul discută deja despre amendarea Constituției. Și nu este vorba de o modificare oarecare, și nu întâmplător pun problema situației din Franța pentru că știți foarte bine că la referendumul de anul trecut s-a discutat foarte mult despre modelul francez. Mulți consideră că România este asemănătoare Franței din acest punct de vedere. Vom discuta mai departe să vedem dacă e sau nu. În Franța este vorba de atribuirea unor puteri suplimentare Parlamentului, este vorba despre o foarte interesantă coaliție care se stabilește între opoziția socialistă și partidul majorității, care încearcă să reducă atribuțiile prezidențiale. Este vorba de un Președinte care își propune spre exemplu chiar să reformeze sistemul electoral. Este România în momentul de față în situația Franței? Poate ea să-și permită o reformă constituțională fără o reflecție politică și socială aprofundată? Auzeam Președintele României în urmă cu câteva zile propunând o reformă constituțională. Președintele spunea că aceasta ar putea fi discutată chiar până la sfârșitul acestui an. Fără existența unui consens politic și social orice reformă constituțională riscă să eșueze. Vă aduc aminte reforma din 2003 care nu a făcut decât să întârzie reglarea problemei instituționale din România. ș...ț

România are nevoie de reglarea relației dintre instituții, dar este aceasta o problemă pur constituțională, sau depinde ea, în mare măsură, de oamenii care ocupă aceste instituții?

Sunt pentru un nou echilibru între instituțiile din România! Suntem cu toții convinși că instituțiile nu funcționează bine acum. Dar problema e că instituțiile nu funcționează bine pentru că au fost prost gândite sau pentru că oamenii nu corespund exigentelor unor astfel de instituții? Schimbăm instituțiile pentru oameni sau oamenii pentru ca nu sunt apti să facă fața instituțiilor? Cred că întrebarea trebuie pusă cu responsabilitate și cred că de răspunsul ei va depinde și ce se va întâmpla în perioada următoare pentru că mă aștept ca reforma Constituției să fie o temă de dezbatere în campania pentru alegerile legislative din acest an sau de la începutul anului viitor. Mi s-ar părea normal să fie așa în măsura în care partidele politice vor intenționa să modifice Constituția.

O dezbatere democratică are riscuri mari, pentru că nu se ating probleme constituționale. Un bun exemplu este dorința de a desființa sau diminua serios Parlamentul. Este nevoie de moderarea din partea experților a oricărei debateri constituționale.

Am fost săptămâna trecută la o dezbatere cu jurnaliști care sunt acreditați la Parlament. Și sunt furioși pe dumneavoastră, domnilor parlamentari. Vor o singură Cameră a Parlamentului și am încercat să discutăm cât de cât rezonabil asupra acestui subiect. Bun, distrugem Parlamentul și ce punem în loc? Care este instituția care va asigura controlul Executivului dacă Parlamentul este distrus? Distrus ca o autoritate simbolică, nu neapărat ca instituție efectivă? Nu mi s-a putut da un răspuns, și jurnaliștii mi-au spus că nu e problema lor. Cred că e bine să formăm întâi un public care să poată să interacționeze pe problemele constituționale. Francezii nu s-au grăbit întâi să facă dezbaterea publică. Ce pot spune francezii obișnuiți despre raporturile dintre Președinte și Primul-ministru? În schimb experții care au fost invitați au reflectat asupra acestui subiect. Face parte din programul lor de lucru. De aceea cred că ar trebui să ne asumăm responsabilitățile pe care le avem și să nu trecem în seama societății și a cetățenilor responsabilități pe care nu pot să le ducă și apoi să spunem „știți, de vină sunt cetățenii pentru că au schimbat Constituția”. Cineva a propus acest lucru, de asta aș avertiza asupra riscurilor unei debateri democratice fără să existe o bună moderare a ei.

III. Reforma sistemului politic

Cluj-Napoca (25 ianuarie 2008)

Vasile Dâncu (Deputat Partidul Social Democrat)

Reforma instituțională ar trebui să aibă ca scop principal modernizarea statului prin instituționalizarea sa. Constituția nu poate reglementa toate situațiile care pot apărea, dar trebuie să stabilim niște valori stabile în lumina cărora să interpretăm mereu Constituția.

Dacă trebuie sau nu să facem reforma Constituției de câte ori se întâmplă ca societatea să ajungă într-un punct în care să aibă impresia că nu poate merge mai departe? Sau ar trebui să ne gândim foarte bine dacă vrem să facem o reformă constituțională. Pentru a nu acționa sub imperativele momentului. Am asistat și eu și vreau să sintetizez scurt discuția pentru schimbarea constituției în 2001-2003. Au fost două dimensiuni aici în dezbateri. Una politică la care au participat doar juriști și restul societății nu a știut... Nici Parlamentul nu a știut ce se discuta acolo în privința raportului dintre puterile statului. A fost și o dezbateri publică, în care știu că... s-a făcut un forum, dar nu a ieșit până la urmă nimic din această dezbateri publică. Cred că era prea repede sau poate nu a fost bine operaționalizată pentru public, dezbateri, principalele mize ale reformei constituției. Și a fost legată și de corecțiile pe care trebuie să le aducem pentru integrarea în Uniunea Europeană și în spatele acesteia s-au ascuns și alte lucruri pe care constituționaliștii s-au gândit să le ascundă! Eu cred că în acest moment noi ar trebui să ne concentrăm în primul rând pe instituționalizarea statului român și pe modernizarea statului... Niciodată nu o să putem descrie în Constituție toate situațiile și asta nu e rolul Constituției. Problema este dacă avem valori în care să credem și în lumina cărora să interpretăm Constituția. Și de aceea cred că noi nu am depășit o perioadă destul de lungă încât să fim în stare să facem o modificare conștientă Constituției.

Reforma instituțională nu trebuie să plece de la premisa că trebuie rezolvat conflictul dintre două puteri.

Eu zic că e important că noi acum discutăm despre Constituție tot într-un moment de criză, sub imperiul unei bătălii între două puteri în stat. Și asta ne-ar afecta o modificare a Constituției în acest moment pentru că am regândi numai acest raport. Și sub această bătălie care există în acest moment între instituții... Și nu cred că acesta este elementul fundamental care ne încurcă pe noi în funcționarea și modernizarea statului

român. Chiar dacă actualul blocaj instituțional afectează imaginea României, nu știu dacă afectează funcționarea României din punct de vedere al administrației din România. Cred că noi, în acest moment, ar trebui mai degrabă să ne gândim la reforma statului și să gândim această reformă a statului siguri și în conexiune cu ce ar trebui modificat în constituție pentru ca să nu existe o dezbatere... mă rog, să nu avem piedici în Constituție pentru asta. Dar noi nu am dus până la ultimele consecințe nici ceea ce ne permite actuala Constituție.

Petru Călian (Deputat Partidul Democrat Liberal)

România are nevoie de o reformă constituțională profundă, necesitate dată de lipsa sa de claritate, precum și de neadaptarea Constituției la cerințele de funcționare a unui stat modern.

Consider că la ora actuală este nevoie de o reformă constituțională profundă. Deci, Constituția României trebuie modificată din temelii. De ce spun acest lucru? În primul rând prin prisma faptului că ea nu mai este de actualitate din momentul în care noi am aderat la UE. Aș putea să va dau un singur exemplu în acest sens că să fiu bine înțeles. În baza actualei constituții, cetățenii altor state nu pot să candideze pentru Parlamentul European, decât așa, forțat. Noi practic am ocolit puțin Constituția din acest punct de vedere. De asemenea, chiar distinsul senator Dâncu, spunea că de fapt Constituția se interpretează. Este adevărat. Și din acest punct de vedere cred că ar trebui să avem o Constituție mai puternică și mai clară, adaptată zilelor noastre, astfel încât ea să nu mai poată să fie interpretată. Pentru că din momentul în care se interpretează, adevărul este la mijloc. De exemplu, când discutăm despre Guvern și Președinte, putem spune că adevărul este la mijloc, nu a greșit nici Președintele, nici Primul-ministru. Nu se poate întâmpla așa ceva pentru că bulversăm ceea ce se întâmplă pe scena politică și administrativă din România.

Vasile Pușcă (Deputat Partidul Național Liberal)

Istoria recentă a României arată faptul că aceeași Constituție a fost percepută și interpretată în mod diferit în funcție de context. Reforma constituțională ar trebui să fie precedată de un efort de educare a cetățeanului pentru a înțelege problemele cu care ne confruntăm și soluțiile între care putem alege.

Eu aș duce undeva mai jos dezbaterea noastră. Eu mă întreb ce este Constituția pentru că din practică constat că ea nu este înțeleasă unitar. Eu cred că Constituția este acel contract social încheiat între cetățeni și puterile descrise în ea, ale statului care să garanteze cetățeanului libertățile înscrise în

Constituție, în măsura în care la nivel social libertățile resimțite ajung să fie comune mai multor indivizi, se transformă în drepturi. Și acest contract pune pe seama cetățeanului respectul față de drepturile înscrise, cu alte cuvinte alea sunt și nu altele, și mandatează autoritățile să asigure respectarea acestor reguli. Spuneam că așa cred eu că este Constituția, simplist vorbind, și constat că unii înțeleg altceva. Mai mult, eu am pretenția de la o Constituție, având în vedere viziunea mea, ca ea să fie inteligibilă, fără chestiuni tehnice, pentru că nu se adresează unui spectru restrâns din cadrul societății cu o pregătire deosebită, atâta timp cât mecanismul de validare a ei este prin referendum. Pentru că dacă am accepta ca textul constituțional poate fi citit doar de unii și înțeles doar de ei, cei deștepți, înseamnă că ar fi o procedură care presupune ca cel care urmează să fie de acord cu ceva sau nu, nu înțelege acel ceva. Înainte de 90 citeam diferite forme de Constituții, toate cele cinci Constituții ale României etc. Mie mi s-a părut că cel mai inteligibil text, cel mai simplu este cel din Constituția SUA. Este foarte adevărat că sistemul lor de drept diferă de sistemul nostru. Prin lege fundamentală nu se înțelege doar Constituția ci toate hotărârile Curții Supreme care devin lege și se adaugă legii. În momentul în care apare conflictul între instituții, generat de conflictul între persoane, este pentru că viziunea, raportarea față de același text diferă esențial. Dacă ne aducem aminte de istoria recentă a României, în cultura publică se induce ideea că puterea Președintelui este foarte slabă. Pe timpul lui Constantinescu nu se mai știa exact. Revocarea Primului-ministru nu era instrument constituțional, constatăm că la modificarea ei. Constituția în fapt a întărit o chestiune care era înainte, dând un text explicit, dar care pare că a slăbit puterea Președintelui. Astăzi ne trezim în situația în care unii vad în Constituție o putere nemăsurată și nelimitată pentru instituția prezidențială. Spuneam că duc chestiunea mai jos pentru că, colegul parlamentar Dâncu a atins o problemă foarte importantă. Oare nu trebuie făcut înainte modificării Constituției altceva? Și acel altceva înseamnă și o educare a cetățeanului. El când se va prezenta la un referendum să nu fie sub impulsul emoțional al unei revoluții sau al unei iminente aderări la UE – ca motivație, ci să regăsească în textul Constituției ceva pentru care, pe viitor, să se simtă bine. Cu alte cuvinte, drepturile lui ca cetățean sunt “acelea” și “acelea” sunt instituțiile care i le conferă. El se va bucura de acele drepturi pe de o parte, pe de altă parte să știe în momentul în care delegă puterea cui o face și în ce limite. Ori, nu cred într-un succes de reformă constituțională dacă raportarea cetățenilor la Constituție nu este cât de cât uniformă sau să semene...

Textul constituțional necesită o serie de clarificări pentru a crește predictibilitatea interpretării Constituției.

Față de o chestiune tehnică, gen codul de procedură, la care accept că există termeni tehnici cu care juriștii lucrează și cetățeanul poate sau nu să înțeleagă, dar are posibilitatea să-și angajeze un specialist, avocat,

care să-i spună ce presupune procedura într-o anumită speță, la Constituție nu cred ca trebuie să acceptăm ca filosofii să o citească într-un fel, iar juriștii în alt fel. Textul trebuie să fie chestiunea care să nu ridice semne de întrebare și eu cred că nici Constituția de azi nu ridică semen de întrebare... poate doar câteva confuzii... o frază a rămas la un articol și ar fi trebuit să fie la alt articol. Dar chestiuni care nu impietează asupra unui joc corect în cadrul României, joc între cetățean și puterile statului. Pentru că de fapt aici este problema pe care Constituția ar trebui să o rezolve. Cu alte cuvinte să facă niște reguli stricte în care autoritățile să asigure cetățeanul de aceste drepturi ca urmare a nevoii de libertate a individului, atât cât societatea acceptă. Și cetățeanul să știe care autoritate ce putere are și în ce măsură ea poate să fie controlată de altă autoritate. La noi problema este alta: Constituția nu se interpretează la nivel de nuanță sau limită, ci că e „așa” sau „așa”. E inacceptabil să crezi că un text poate fi interpretat în sensul că el spune odată da și apoi spune nu.

Claudiu Pădulean (Radio France Internațional)

Într-o o comparație cu dreptul penal și mai ales cu cel civil, dacă poporul este titularul suveranității statului, suveranitate pe care o oferă mandatarilor săi, parlamentarii, atunci potrivit tuturor teoriilor din dreptul civil, cine poate mai mult poate și mai puțin. Cine poate mai mult poate să stabilească regulile jocului. Constituția suferă pentru că nu lasă marje de interpretare și de acțiune suveranității, de aceea ea trebuie modificată din temelii.

Aș vrea să spun și eu câteva cuvinte. Se pare că legea fundamentală a statului nostru seamănă cu ordonanța 1300. Este rigidă, învechită și funcționează prost. Cred că ar trebui să reflectăm asupra ideii de a crea din temelii o nouă Constituție. Legea fundamentală a statului este total inconsecventă. Un exemplu, legea fundamentală a statului face referire la faptul că serviciul public de televiziune și de radio trebuie reglementat printr-o lege specială. Nu sufla niciun cuvânt despre Agenția Romană de Presă, Rompress. De ce exista această discriminare? Între TVR și Radio România și Rompress pe de altă parte. Să nu uităm apoi celebrul exemplu cu înalta trădare, care nu e prevăzut de nicio legislație.

Apoi există chestiunea legitimității. Teoretic, în dreptul civil care s-a dovedit mai viabil decât cel constituțional există aceea teorie a contractului. Adică, mandatul poate să-i dea mandatarului anumite instrucțiuni, să-l dirijeze, să-i stabilească limitele mandatului. Nu putem să avem în actualul cadru constituțional un referent cu putere legislativă. Păi dacă poporul este titularul suveranității statului pe care o oferă mandatarilor săi, parlamentarii, atunci potrivit tuturor teoriilor din dreptul civil, cine poate mai

mult poate și mai puțin, dar cine poate mai mult poate să stabilească regulile jocului. Poporul ar trebui să aibă posibilitatea ca printr-un referendum să poată să legifereze. Există și alte chestiuni și alte discuții. Cred că dacă discutăm despre o reformă constituțională trebuie să pornim de la ideea de a stabili cu precizie unde ne situăm: înspre un sistem care seamănă cu dreptul roman, să spunem! Să facem o paralela istorică. Adică dreptul roman de început unde era legea celor 12 table și unde apoi au venit numeroase inovații gregoriene pentru a adapta realitatea juridică la realitatea socială, până la un sistem în care vrem să codificăm totul, așa cum a făcut Iustinian. Am impresia că legea fundamentală a statului suferă foarte mult din pricina tendinței de a codifica totul. Cred că a fost făcută după chipul și asemănarea juriștilor care au tendința de a reglementa cu puncte, paragrafe, litere, fiecare aspect al vieții și care au lăsat prea puțin loc libertății, să spunem a unei autorități, de pildă Curtea Constituțională care ar putea să joace un rol asemănător cu al Curții Supreme al SUA. Nu au lăsat practic nicio marjă Curții Constituționale din acest punct de vedere, din punct de vedere al adaptării realității politice la realitatea socială și aici cred că este defectul fundamental al Constituției. Cred că ar trebui reclădită din temelii, nu doar modificată. Mulțumesc!

Vasile Boari (Profesor Universitar, Universitatea Babeș Bolyai, Facultatea de Științe Politice)

O reformă societală profundă trebuie să asigure respectarea regulilor în România, începând cu cele de circulație și culminând cu reglementările Constituționale.

De la regulile constituționale și până la regulile de circulație... În circulație, cei care conducem, vedem cel mai bine acest lucru... Ori asta mi se pare lucrul cel mai păgubitor și cel mai dramatic... Adică, până la urmă, o civilizație este un ansamblu de reguli pe care majoritatea se străduiește să le respecte, iar cei care nu le respectă se numesc trișori. Da! Și în orice societate ei sunt sancționați. Ori, în România, nu numai că nu se respectă regulile, dar nici trișorii nu sunt... adică sunt identificați, dar nu sunt sancționați în nici un fel. Deci ai această mare problemă și o mare dramă... asta am spus-o în 1999, în decembrie 1999, la o conferință... De aceea cred că nu se va putea schimba nimic în România decât printr-un corp de reforme. Deci nu cred într-o schimbare spectaculoasă. Acum toată discuția s-a concentrat în jurul Constituției. Nu cred că o reformă constituțională ar schimba fundamental lucrurile. Cred că e nevoie de un corp de reforme, de o reformă societală și pentru asta toți ar trebui într-un fel sau altul să ne simțim responsabili. Dar în primul rând politicienii... dar și societatea civilă și intelectuali și așa mai departe. Cred că ar trebui concepută, dar nu știu cine să o conceapă...

Ovidiu Vaida (Centrul de Studii Politice și Relații Internaționale)

O propunere de clarificare a regimului, către o formulă mai parlamentară. Președintele nu mai nominalizează premierul, ci acesta este votat de partide, în Parlament, după ce tot ele fac propuneri. Se desființează Consiliul Suprem de Apărare a Țării (CSAT) și se diminuează foarte mult atribuțiile Senatului.

Noi nu propunem o republică parlamentară, ci propunem o republică mai parlamentară. Noi am identificat ca una din marile probleme relația dintre cele două ramuri executive, președinția și Primul-ministru și am spus „aici trebuie să facem ceva”. Am avut foarte multe dezbateri în acest colectiv și soluția noastră a fost să mergem pe o soluție mai parlamentară, cu ghilimelele de rigoare. În acest sens am redus o parte din atribuțiile Președintelui și cea mai importantă este nominalizarea Primului-ministru. El este nominalizat de către Parlament, mai exact de către Camera Deputaților. Partidele sau grupurile politice desemnează un candidat și practic îl și votează. Președintele nu face decât să îi preia jurământul. O altă modificare: am desființat CSAT-ul, în propunerea noastră, bineînțeles. Atribuțiile principale care au rămas în puterea Președintelui sunt cele vizând politica externă și apărarea. Deja am anticipat o altă soluție, Practic Senatul își pierde multe dintre atribuții devenind doar o Camera filtru care poate să respingă doar o singură dată proiectele Camerei Deputaților, în rest aceasta, cu un vot al majorității membrilor poate să anuleze acest veto al Senatului. De asemenea, Senatul este ales de comunitățile locale. Toți consilierii locali, primarii și consilierii regionali (...) îi aleg pe senatori. Am mai umblat la regimul ordonanțelor de urgență pe care, practic, am încercat să le anulăm aproape în totalitate.

Constanța (15 februarie 2008)

Puiu Hașotti (Senator Partidul Național Liberal)

Imaginea foarte proastă a Parlamentului și a parlamentarilor afectează grav posibilitatea de a propune o Republică parlamentară. De altfel, ideea de a schimba tipul de regim este generată de acțiunile Președintelui, care demonstrează modul în care jocul politic poate fi jucat în afara Constituției.

Eu cred că trebuie să ne obișnuim cu Constituția mai ales din perspectiva aderării noastre la Uniunea Europeană, dar nu cred că avem o Constituție atât de proastă pe cât se spune. Dezacordul politic care a intervenit, criza politică care a intervenit este urmare a mai multor factori și nu doresc să politizez prea mult în această primă intervenție a mea. Eu cred că atunci când s-a elaborat Constituția nimeni nu s-a gândit că vom avea un Președinte precum Traian Băsescu. Nu am spus nici că-i bun nici că-i rău – este un Președinte jucător numai. Numai că jocul Președintelui este uneori pe lângă Constituție. Este la latitudinea

fiecăruia dacă este sau nu jucător. Eu cred că este. Nu vreau să invoc aici pe Boc, sau tensiunile politice care de 25 de ani se desfășoară în România. Dacă este să-mi exprim punctul de vedere personal, dar mi-e teamă de acest punct de vedere personal, aş spune ce fel de republică dorim să avem. Aş spune că ținând cont de situația României de astăzi, ar fi bine să avem o republică parlamentară. Sunt, însă convins că pe de altă parte opinia publică, electoratul nu ar agreea acest lucru din pricina imaginii proaste pe care o are Parlamentul. Cine a contribuit la această imagine proastă? Câțiva parlamentari, câțiva politicieni și mai ales Președintele Traian Băsescu și presa. Sigur că dacă pornim de la realitate există presă în toată lumea care redă un eveniment sau altul, dar din păcate sunt și politicienii. Mi-a venit acum în minte cazul lui Gușă. Regulamentul Camerei și Regulamentul Senatului niciodată nu vor prevedea vreo pedeapsă ca parlamentarul să nu-și ridice indemnizația de parlamentar chiar dacă nu vine deloc la Parlament. Poate să nu-și ia indemnizația de ședința, poate să nu-și ia diurnele de deplasare. Este altceva! Dar indemnizația de parlamentar, în nicio lege nu scrie ca nu o poate lua. Și aceștia sunt factorii care au contribuit la această imagine foarte proastă a Parlamentului. Drept este că eu niciodată nu am văzut o imagine bună a Parlamentului și a parlamentarilor, dar nici ca aici. Aproape că ne este teamă să ieșim pe stradă să nu fim apostrofați, în cel mai bun caz. Mai rău! Și nu sunt numai parlamentari care nu-și vad de treabă. Și majoritatea sunt de treabă, majoritatea sunt convins își dau voturi, dar nu acesta este cel mai important lucru. Dar din pricina unor priorități, din pricina unor politicieni și din pricina unor exagerări ale media care preia niște chestiuni, se creează această imagine, imagine care este și problema. Eu am aproape convingerea că publicul nu ar fi fost de acord cu o republică parlamentară și ar fi de acord cu o republică prezidențială. Dumneavoastră ne-ați arătat aici alunecările de la democrație care se petrec destul de des în România.

Gheorghe Dinu (Președinte Partidul Republican)

Chiar dacă o republică parlamentară ar fi ideală, ea nu poate câștiga suportul public și de aceea nu se potrivește României. Pe de altă parte, conflictele care se desfășoară în jurul Constituției determină clarificarea unor probleme constituționale, deci ele ajută chiar la consolidarea sistemului, iar Constituția nu trebuie schimbată.

Se pare că nu! Chiar răspunsul meu ar fi că nu este necesară schimbarea Constituției pentru că, iată, trebuie să existe o stabilitate. Și abia astăzi cu cât este mai generată o terminologie cu atât este mai bună Constituția. Generarea unor conflicte între instituții duce până la urmă la dezvoltare și un control al puterilor. Asta ne-am și dorit. Asta înseamnă și democrație, controlul puterilor de către cetățeni și clarificarea problemelor și asta s-a și reușit să se creeze prin Constituție. Într-adevăr, mi-a plăcut punctul

de vedere care este susținut de liberali, de Partidul Liberal, o republică parlamentară. Categorie pică această dorință! De ce? Pentru că indiferent ce vrem noi să facem, repet: să facem pentru oameni, astăzi sondajele spun foarte clar că 90% dintre români vor să-și aleagă Președintele. Deci și eu sunt adeptul, la rece vorbesc, în spatele culiselor, al unei Republici Parlamentare, dar asta înseamnă o educație poate de zeci sau sute de ani. Nu este momentul în România, deci n-are rațiune să abordăm niște subiecte de dragul abordării, pentru că trebuie să ținem cont de mase. Deci dacă avem cel puțin o politică în contradicție care reușește, prin capacitate intelectuală și prin politicile pe care le dezvoltă, să atragă cât mai mulți oameni, democrația este salvată în România.

Șerban George (Conferențiar universitar, Universitatea Ovidius)

Avem o problemă în ceea ce privește componența și personalitățile care în acest moment sunt judecători la Curtea Constituțională. De asemenea, poate și datorită acestei probleme, o parte din deciziile Curții sunt criticabile.

Domnule senator, mă iertați, eu sunt Conferențiar în Drept Constituțional cu o temă numită „Sisteme electorale și partide politice”. V-aș ruga pe dumneavoastră. – partidele politice – să consultați niște specialiști. Am să bruschez un pic discuția. Părerea mea este invers, anume că necesitatea schimbării Constituției se datorează exact scandalului politic de astăzi. Și acum să vă spun de ce! Curtea Constituțională poate fi criticată sub aspectul calității actualilor judecători. Prima Curte Constituțională a adunat ce a fost mai bun în țară: Prof. Ioan Moraru, marii constituționaliști și-au încheiat mandatul de 9 ani. El nu mai este reînnoit ca atare, iar soluția continuității a fost una politică. S-au numit – să le spunem personalități politice – nu atât de competente. Probabil din acest sens este vulnerabilă. Dar din punctul de vedere al constituționalității este o singura problemă. E clar ce poate Președintele, la anumite Ministere, să spunem în contextul responsabilităților sale de apărare, de securitate națională, de ordine publică. Ar putea să aibă chiar și drept de veto, poate, la numirea unui ministru. Dar în același timp dreptul acesta de veto nu poate să meargă la nesfârșit. Este foarte bine că a apărut această situație când aceasta șCurtea a zis clar: „Domnule, o singura dată, pentru că nu putem merge la nesfârșit!”

Victor Manea (Consilier județean Partidul Național Liberal)

Imaginea Parlamentului este atât de proastă în România pentru că spre deosebire de Guvern și administrația locală, Parlamentul nu are mijloace de a face publicitate în presa. Deci el nu poate face afaceri cu presa, care să pună mass-media în complicitate cu acțiunile sale.

Din '92 Parlamentul este decredibilizat în România și știți de ce? Că nu are buget, n-are finanțe! Guvernul are buget. Mai închide gura unui ziarist, unui ziar sau unui trust de presă, cum îi ziceți dumneavoastră. Pentru că are buget, își face publicitate. Administrația locală are buget. Dumneavoastră. n-am ce vă face, că nu aveți buget pentru publicitate, iar presa trebuie să-și facă și ea datoria. Pe cine să ia? Pe distinșii domni parlamentari, indiferent că sunt profesori universitari, mari avocați sau oameni de cultură? O suportă pentru că trăim în cei cincizeci și ceva de ani de comunism – adică urmarea lor.

Odată cu votul uninominal ar trebui să se ofere parlamentarilor mai multe prerogative, care să le permită să facă promisiuni sincere pentru cei care îi vor alege în colegii.

Punem votul uninominal pentru parlamentari. Ce prerogative le dăm în plus. Pentru că va veni în circumscripția lui electorală și-l va trage de mânecă pe alegător. Pentru că acum, dacă-i întrebăm pe distinșii domni parlamentari, o să vedeți că au audiențe de la butelie până la locuri de muncă, până la afaceri, până la probleme la Ministere. Cum să deschidă ușa un parlamentar la Minister dacă la Guvern nu vor să deschidă ușa? Nu vrea secretara! Nu vrea! Trebuie să ne gândim ce vrem de la societatea românească!

Focșani (16 aprilie 2008)

Corneliu Momanu (Deputat Partidul Democrat-Liberal)

Actuala Constituție a fost un compromis în 1991, iar acest compromis nu a reușit să determine un sistem stabil în România. Un asemenea sistem trebuie acum creat în raport cu dimensiunea europeană și cu dorințele românilor. Dar în ceea ce privește manifestarea acestei dorințe este nevoie să fie schimbată legea referendumului, pentru că este foarte dificil să se întrunească prezența necesară pentru validarea unui referendum.

Credința mea este că este nevoie de o nouă Constituție. Constituția aprobată în 1991 este rodul unui compromis între mai multe tendințe. Modificarea Constituției în 2003, de altfel obligatorie pentru ca România să adere la Uniunea Europeană, nu a fost suficient de profundă ca să elimine anumite pete albe

care sunt în Constituția actuală. Sigur asta spus de un jurist de renume: “Actuala Constituție este bună, politica și politicienii sunt proaste”. Eu cred că dacă avem o Constituție altfel croită, conflictele care au apărut între cele două Palate, conflictele care au apărut între Președinție și Parlament ar fi putut fi evitate. De aceea odată cu apariția Cartei Uniunii Europene, odată cu aderarea României la Uniunea Europeană, eu cred că și România va trebui să-și modifice Constituția, să țină cont și de Constituția Uniunii Europene și să o punem în acord cu ea. Actuala Constituție trebuie modificată și pentru a clarifica anumite tendințe. Românii trebuie întrebați dacă Președintele României ar trebui să fie ales de popor sau de Parlament; dacă dorim o Republică Parlamentară sau Prezidențială sau Semi-Prezidențială; dacă Parlamentul să fie Unicameral sau Bicameral și acest lucru trebuie făcut printr-un referendum. Referendumul după părerea mea va fi foarte complicat dacă nu se modifică legea Referendumului, în care să nu se mai prevadă ca la un Referendum să se prezinte jumătate plus unu din numărul populației. Am observat că este foarte greu să vină nouă milioane de români la vot. Dar ca să modificăm legea Referendumului este nevoie ca Parlamentul să dorească modificarea acestei legi.

Paul Postelnicu (Partidul Național Liberal Focșani)

Ceea ce îi lipsește în acest moment Constituției românești este definirea clară a raporturilor dintre instituțiile fundamentale la nivel central, dar și dintre autoritățile locale. Constituția din 1991 a fost elaborată pentru a se potrivi unei personalități, iar nu nevoii de clarificare instituțională din România. În plus această nevoie este în principal una de autoritate, de aceea ar fi mai potrivit un sistem prezidențial.

Am avut onoarea să ne cunoaștem la București. În primul rând eu cred că este nevoie de o nouă Constituție, pentru că ea este temelia pe care și-o construiește un sistem politic calitativ instituțional. Dacă temelia nu este solidă, nu este bine făcută, orice construcție pe această temelie este o construcție șubredă. Acest lucru s-a adevărit în acești ani, pe parcurs, de la adoptarea Constituției. Și cred că toate accidentele, care s-au produs în acești ani, sunt de la partide. Să ne așezăm la masă fără acele înțepături emoționale pe care le mai au colegi de-ai noștri, și să spunem de ce această Constituție trebuie modificată fundamental, în cazul în care nu dorim cu adevărat o nouă Constituție. În primul rând desenul instituțional din Constituție are foarte multe lacune și acest lucru s-a observat. Fie că au fost diferite probleme între principalii actori ai scenei politice, mă refer la Președinte, la Premier, Președinte - Parlament, Parlament - Guvern, fie la nivelul administrației publice locale. Ne aducem aminte de mandatul 2000-2004, când practic municipalitatea, respectiv București și Cluj-Napoca, au fost pur și simplu paralizate din punct de vedere constituțional. În Constituție și în orice lege, inclusiv legea de organizare a administrației publice locale, nu sunt specificate

raporturile dintre primar și Consiliu Local, sau Primar General al capitalei și Consiliu General al capitalei. Ce vreau să subliniez: dacă pornim de la acest adevăr pe care îl întâlnim în orice sistem de drept, pe Constituție se clădește și sistemul politico-administrativ. Nu poți avea o lege bună dacă în Constituție nu ai acele reglementări legate de raporturile între autorități. Cu certitudine ele sunt suficiente dacă nu destul de importante pentru a lua o decizie importantă pentru a se modifica substanțial Constituția. Această decizie politică nu aparține unui partid, trebuie să aparțină tuturor forțelor politice care sunt implicate în viața politică. Constituția noastră din 1991, cu modificările care au fost necesare pentru aderarea la Uniunea Europeană din 2003, a fost o Constituție adaptată unui personaj politic și nu unei realități din România. Nu trebuie să facem aceeași greșală pentru viitor. Suntem într-un moment important: alegerile locale. Noi avem această meteahnă: „așezăm carul înaintea boilor”. Facem alegeri, dar avem o lege a administrației publice locale care și-a demonstrat limitele. Și-a demonstrat limitele nu numai la capitală, dar și în teritoriu. Și-a demonstrat limitele inclusiv în ceea ce spuneți. Baza pe o Constituție care nu clarifică, nici la nivel de principiu, nici măcar în textele care definesc instituțiile, sigur ne va crea mari greutăți. Vreau să închei și să spun că, din punctul meu de vedere, republica care se potrivește este o republica prezidențială. Deși au fost foarte multe discuții, românii trebuie să știe ca este acolo undeva un șef cu foarte multă autoritate. Cred că modelul de republică prezidențială este potrivit. Cât privește ceea ce spunea doamna Genoveva Vrabie, eu cred cu tărie, lăsând toate aceste lucruri importante la o parte, că avem nevoie de o nouă Constituție și nu de una modificată. Cred că aici este nevoie ca toți politicienii să se înțeleagă.

Radu Borcea, (Jurnalist, Ziarul Tău)

Constituția României este foarte fragilă și foarte greu de interpretat. În plus orice decizie de interpretare ajunge să favorizeze pe de o parte, să defavorizeze pe de altă parte ceea ce face ca această decizie să fie atacabilă.

Este anticonstituțional să fie ales președintele Consiliului Județean. Și se poate să ne trezim la un moment dat cu un președinte al Consiliului Județean care nu are nici o treabă cu comunitatea locală... Cred că această Constituție trebuie să fie redactată în termeni foarte clari ca să nu existe echivoc în momentul în care se ajunge la luarea unor decizii de către Curtea Constituțională. Constituția spune atât și punct! Am înțeles că în Constituția americană au fost scrise articole care au ajuns la o anumită perfecțiune, articole care îi includ pe toți. Pe când la noi este interpretabilă și trebuie să se ia o decizie. Se va decide în favoarea unuia și în defavoarea altuia. Dar aici este vorba de Constituția unui stat! Dacă nu va fi scrisă bine, va fi

interpretabilă în continuare. În privința formei de guvernământ, din vremea de când eram copil și era regimul socialist, pledez pentru o republică prezidențială, pentru ca să nu fie împărțită puterea.

Jan Vraciu (Senator Partidul Democrat Liberal)

Clasa politică pare să nu fie capabilă de formularea unei Constituții care să fixeze niște principii și căreia să-i lipsească ambiguitatea. Pentru a realiza acest lucru Constituția Europeană ar trebui să fie un exemplu

Mulțumesc! O să fiu scurt în tot ceea ce vreau să vă spun ca și antevorbitorii mei. Câteva idei și principii care ar trebui să opereze în acest moment. Din punct de vedere politic Constituția nu este o Constituție bună. Ea nu-și îndeplinește rolul fundamental, acela de a-și statua funcționarea societății. Este clar că actuala Constituție are o formă nu foarte bogată, este ambiguă și cred că este principalul motiv pentru care ne aflăm mai mult sau mai puțin într-un impas la ora actuală în România. Este clar că actuala clasă politică nu poate fi un izvor constituțional. Eu cred că o noua Constituție ar trebui să fie adoptată. Cred că noua Constituție trebuie să aibă o formă foarte apropiată de Constituția Europeană. Privind aici clasa politică, ea a demonstrat încă din istoria României că nu a fost capabilă să genereze reforme fundamentale necesare. Noua Constituție cred că ar trebui să instaleze foarte clar niște principii. Ar trebui să ducă acolo, pentru că din păcate tradiția României nu este cum este tradiția SUA, a Franței sau a celorlalte democrații.

Marian Gârleanu (Redactor, România Liberă)

Nu Constituția este problema cea mai importantă, ci faptul că legile care izvorăsc din ea nu sunt respectate, iar această violare a legilor pleacă chiar de la acele persoane care trebuie să stabilească legalitatea, din sistemul juridic sau de la Curtea Constituțională.

Noi avem o instituție prezidențială bazată pe tancurile sovietice. Am eliminat forma noastră de guvernământ: monarhia. Nu sunt un monarhist, să nu se înțeleagă greșit. Dar mie instituția prezidențială mi se pare, din acest punct de vedere, profund imorală. Dacă o luăm juridic, înseamnă că Ceaușescu a fost primul Președinte al unei republici parlamentare, pentru că a fost ales în 1974 de către Parlament. Cu ghilimelele de rigoare, aveam republică parlamentară înaintea multor țări care se vor democratice astăzi. Cred că și actuala Constituție este foarte bună, dacă toate legile și instituțiile care izvorăsc din ea sunt respectate. Dacă vedem o Curte Constituțională care joacă alba-neagra cu legile țării... Dacă un membru al Curții Constituționale este implicat în furtul unui examen la drept... Ce să-i mai cerem? Eu am fost anchetat

cu CD-ul informațiilor secrete de la NATO. Procurorii m-au anchetat în baza unei legi abrogate. Aceasta e problema României: instituțiile, deși sunt foarte bune, nu funcționează. Știm că nu există o cenzură pentru Curtea Constituțională, știm toți cei din sala asta că votul uninominal pentru președinții Consiliilor Județene, aprobat la votul baronilor locali, este profund neconstituțional.

Timișoara (14 martie 2008)

Petru Andrea (Deputat Partidul Social Democrat)

Versiunea votului uninominal propusă de Asociația Pro Democrația era mai rațională decât cea la care s-a ajuns acum.

Ideea de a vota liste a devenit odioasă în viziunea multor români. Încercarea de a îndepărta candidatura sau rezultatul votului de partid este una din tendințe. Este discutabil dacă este o tendință care să ducă la un rezultat pozitiv. Eu, însă, nu critic valențele sistemului de vot uninominal, pentru că susțin acest sistem de vot. Vreau să spun că mai rațională era versiunea propusă de Asociația Pro Democrația, decât soluția la care s-a ajuns acum.

O nouă Constituție, dezbătută transparent, trebuie să rezolve conflictul dintre palate și puterile statului.

În legătură cu reforma constituțională, în primul rând ea nu se poate face pe ascuns. Se pot tăinui intențiile, dar nu procesul. Acesta trebuie scos la lumină pentru că presupune, evident, un referendum și ideea de a arunca un referendum pe piață este un risc foarte mare pentru orice actor politic. Sunt convins că toți se vor gândi mult până când să facă acest lucru. Părerea mea este că se poate discuta despre reforma constituțională. Subiectul care trebuie enunțat aici este acela de republică. Pentru că discutăm despre prerogativele Președintelui, despre eternul “dialog” al ultimilor trei ani dintre palate, ne dăm seama că izvorul disputei se găsește inclusiv în Constituție. Pentru că acolo se găsesc atribuțiile Președintelui, atribuțiile Guvernului, atribuțiile Parlamentului și așa mai departe.

Viorel Sasca (Consilier județean Partidul Național Țărănesc Creștin Democrat)

Odată cu alegerea directă a președintelui Consiliului Județean, el trebuie să capete și prerogative lărgite. Dar astfel el va intra în conflict de atribuții cu primarii orașelor mari, care reprezintă mai mult de jumătate din populația și economia județului. O soluție ar fi ridicarea acestor orașe mari la rang de județ.

Aș reveni la votul uninominal, cel pentru președintele Consiliului Județean (CJ). Categorie aduce o mulțime de probleme. Trebuie modificată legislația. Nu știu în ce măsură este posibil ca până la data alegerilor să se facă aceste modificări, pentru că președintele CJ ar trebui să capete aceleași prerogative cu ale primarului la nivelul județului. Aceasta este o altă problemă, sunt în CJ de mai bine de 10 ani și pot spune că această introducere a votului uninominal va crea mari probleme la nivelul funcționării CJ. În același timp cred că mai este vorba și de o altă reformă, ne aflăm acum în situația, să luăm spre exemplu județul Timiș, unde jumătate din populație este în Timișoara. Economic Timișoara are 80%, dar CJ... toate trec prin CJ. Și aici putem lua un exemplu cum e Germania, în care orașele mari au statut de județ. Nu e corect ca deasupra unui oraș mare să mai fie o structură care este absolut în plus. Un oraș mare are toate serviciile, nu are nevoie să aibă deasupra un CJ. Așa cum este, cred că ar trebui ca orașele mari, reședință de județ, să capete statut de județ.

Valeriu Tabără (Deputat Partidul Democrat Liberal)

Este necesară reforma constituțională pentru că conflictul Președinte-Premier este foarte vechi în România. El a afectat și mandatul Președintelui Iliescu și pe cel al Președintelui Constantinescu.

Mai mult, nu e problema constituțională dintre instituțiile statului din timpul Președintelui Băsescu. Pentru că starea conflictuală dintre Președinte și Premier este din '90 încoace. Când s-a manifestat mai cu diplomatie, când au fost probleme mai mari în special în a doua guvernare a lui Iliescu, apoi domnul Constantinescu a avut probleme mari. Știm câte probleme și cum au fost schimbați într-un anumit fel Premierii. Deci, problema aceasta suntem obligați să o vedem. Părerea mea este că respinge, aprioric, Constituția României e o mare și gravă eroare. Specialiștii și-au tot spus punctul de vedere din '90 încoace și uite că lucrurile tot nu merg. Dacă noi nu vom fi în stare să creăm instituțiile statului puternice, nu vom rezolva problemele nici ale cetățeanului de rând, nici ale celui chiar foarte mare. Democrația nu-și poate reveni dintr-un sistem în care se calcă pe picioare instituții și ele se interpretează în fel și chip. Democrația în România nu poate merge numai prin Curtea Constituțională!

Viața parlamentară este afectată de practica Ordonanțelor de Urgență. Este de asemenea posibil ca ea să fie afectată de o ruptură între parlamentari și partid, din cauza votului uninominal, iar această ruptură poate să amenințe formarea unui Guvern stabil.

Fața de '92-'96 viața parlamentară e tot mai limitată. Atâta timp cât eu conduc prin Ordonanțe de Urgență și de la stânga și de la dreapta, Parlamentul este o instituție moartă. Dacă faceți o statistică, domnule Pîrvulescu, câte ordonanțe s-au respins în Parlament vă cruciți. Dar ele până au venit la noi, într-un timp nepermis, uneori ani de zile, și-au făcut efectul în favoarea unui grup partinic. Ele s-au acoperit cu legi. Expresia unui coleg de la Timișoara: „Da domnul deputat, aveți dreptate, dar am acoperit cu legi!”. Un sistem întreg trebuie schimbat și de aceea cred că dezbateră are două conotații, prima care a avut loc înainte de aceasta apariție a legii și cealaltă creează discuții pe implicațiile legii, pentru că este o bază extraordinară de reformă politică în România. Ca principiu, așezarea votului uninominal este o chestiune de responsabilitate. Și aici vine partea pe care o spunea colegul Andreia: aceea ruptură care e posibil să fie între cel ales, deci votul uninominal, și partidul pe care trebuie să-l reprezinte și care de fapt trebuie să aibă o majoritate parlamentară pentru a avea un program politic al unui Guvern, care se suprapune peste majoritatea voințelor din teritoriu. Sunt câteva lucruri despre care nu cred că unii dintre noi, din partide, dacă le vedem în profunzimea implicațiilor rezultatelor din aceasta lege, putem refuza ipotezele următoarelor trepte.

Cristian Clipa (Lector universitar, Facultatea de Drept, Universitatea de Vest)

Până unde poate merge funcția de mediere a unui Președinte jucător și de unde începe competența Curții Constituționale de a rezolva conflicte de constituționalitate? Există un conflict de competențe între Curtea Constituțională și Președinte.

Eu cred totuși că această Constituție trebuie modificată, mai ales la definiția raporturilor dintre Președinte și Prim-ministru, respectiv Guvern. Executivul bicefal funcționează rău, în primul rând datorită lacunelor de care Constituția suferă. Să ne gândim, însă, la faptul că Președintele nu poate dizolva Parlamentul decât în situația în care acesta nu acordă votul de investitură după două solicitări și după trecerea a 60 de zile. Dar să ne mai gândim și la faptul că o criza politică generată în sânul Parlamentului ar putea fi soluționată printr-o dizolvare de către Președinte a Adunării Legiuitoare și convocarea alegerilor anticipate. Asta înseamnă că ne îndreptăm spre un regim de tip parlamentar, pentru că dacă Președintele poate dizolva în mult mai multe situații Parlamentul ne apropiem de un asemenea model. Atunci mai trebuie criticată Curtea Constituțională? Curtea este criticată atunci când promulgă decizii neprietenoase la adresa unor partide. Parlamentul, în 2003, atunci când a adoptat legea de revizuire a Constituției, voit sau nu, a plasat aceasta autoritate publică deasupra sistemului instituțional. În Constituția din 2003, Curtea a căpătat o pondere

extrem de importantă. Ea soluționează conflictele de constituționalitate între autoritățile publice. A inserat viitorul constituant, dar a omis să lămurească în ce anume constă funcția de mediere a Președintelui României. Și atunci eu pun o întrebare legitimă, până unde poate merge funcția de mediere a unui Președinte jucător și de unde începe competența Curții Constituționale de a rezolva conflicte de constituționalitate? Plec de la premisa că orice conflict între autoritățile publice, indiferent de sfera de putere din care vin, executivă, judecătorească sau legislativă, este un conflict de constituționalitate. Și cred că mai trebuie să ne întoarcem la dispozițiile art. 1 alin. (4) din Constituție care spune, într-o manieră elegantă, că statul funcționează potrivit principiului separației și colaborării, sau cooperării puterilor și întâmplător în cadrul democrației constituționale. Va mulțumesc!

Mihai Lisețchi (Agenția pentru Informare și Dezvoltare a Organizațiilor Neguvernamentale)

Se propune introducerea unei funcții publice care să preia atribuțiile administrative ale primarului, care să rămână astfel doar om politic. Evaluarea politică și managerială a performanțelor poate fi, astfel, separată.

Actualul statut al președintelui de CJ poate fi comparat cu cel al primarului. Din acest punct de vedere mi-am adus aminte de faptul că la nivel de doctrină, cel puțin, dar și în practică, problema primarului a fost criticată vis-à-vis de relația lui directă cu cetățeanul, prin faptul că nu există mecanismele de revocare sau din perspectiva performanțelor manageriale, primarul fiind un om politic care ajunge să funcționeze ca șef al unui anumit tip de executiv, deci un anumit tip de sistem care presupune atât evaluarea lui managerială cât și cea politică, fiind om politic. La nivel de teorie soluția propusă a fost apariția unui etaj intermediar dacă vreți, și anume apariția (în engleză se cheamă “city manager-ului”) a unui fel de director al orașului care, fiind pur tehnic, angajat în raport cu termeni de referință, ar putea fi la fel de ușor scos din aceasta funcție în măsura în care nu dă satisfacție pentru performanțele sale, la fel de ușor cum a fost angajat, neavând acest mandat politic pe care primarul îl are.

Mircea Cristea (Profesor universitar, Universitatea de Vest)

La nici patru ani de la o revizuire, adică de la o ocazie pe care am avut-o de a revedea în profunzime ceea ce nu ne-a convenit în Constituția adoptată în '91, se discută din nou despre o revizuire, o reformă constituțională. De aceea o reformă constituțională ar trebui făcută fără patimă, și ar trebui să reflecte un compromis cât mai larg al forțelor politice.

Sunt profesor la Facultatea de Drept din cadrul Universității de Vest Timișoara și aș dori să intervin pe acest subiect care înțeleg eu că e subiectul central al dezbaterii de azi, care mi-a trezit interesul și m-a determinat să vin aici și anume subiectul privind reforma constituțională. Subiect pe care s-au făcut mai multe afirmații aici. Eu cred că în domeniul științei dreptului constituțional, mai ales când vorbim de reforma constituțională, ca și în domeniul politic sau în iubire, never say never. E bine să nu faci afirmații tranșante pentru că evoluția ulterioară a vieții socio-politice te poate duce și către alte concluzii. De aceea afirmația că o Constituție trebuie reformată sau nu trebuie reformată, nu trebuie făcut într-un sens foarte categoric, ci mai degrabă unul diplomat. De aceea doamna rector Vrabie, din câte știu eu, chiar ea are o poziție oarecum critică, în sensul că ar trebui revizuite unele articole din Constituție, chiar legat de instituția prezidențială, unde, spune dânsa, statutul acesta de mediator al Președintelui intră în conflict cu alte articole care se referă la instituția prezidențială și la atribuțiile acesteia. A reforma o Constituție sigur că ar trebui să fie un lucru care ar trebui să se facă cu bun discernământ și la intervale mari de timp, pentru că este vorba de un act normativ fundamental într-o societate: îi spunem lege fundamentală. Este actul care ne organizează viața nu doar din punct de vedere politic. De aceea la Constituție ar trebui umblat cât mai rar. Cred că e destul de trist că la nici patru ani de la o revizuire, adică de la o ocazie pe care am avut-o de a revedea în profunzime ceea ce nu ne-a convenit în Constituția adoptată în '91, se discută din nou despre o revizuire, o reformă constituțională. Aceasta arată că poate, în 2003, nu ne spuneam că este vorba despre norma fundamentală. Dar ea este mai mult decât asta, pentru că este un act politic. Constituția este adoptată în urma unui compromis politic, și ea rămâne o reflecție a acestei realități. De aceea și o reformă constituțională ar trebui făcută tot fără patimă, și să reflecteze un compromis cât mai larg al forțelor politice. Îmi amintesc, în 1991, în Partidul Național Țărănesc, Ioan Rațiu a făcut o afirmație spunând despre Constituția din 1991 că va rămâne în istorie ca și Constituția FSN-istă. O Constituție făcută cu patimă și care nu reflectă un compromis politic larg la nivelul societății întotdeauna va crea nemulțumiri. Întotdeauna se vor găsi unii care vor dori să o modifice, mai ales dacă în momentul adoptării ei erau minoritate și ajung la un moment dat majoritate. De aceea, dacă exista dorința de reformare, o asemenea reformă este de dorit să reprezinte un compromis la nivelul clasei politice. Sigur că o serie de aspecte din Constituția actuală au fost deja arătate că ar trebui rezolvate.

Chestiunea regimului politic trebuie rezolvată de o reformă constituțională. Pentru că modelul francez, semi-prezidențial, nu este un model viabil în afara Franței.

Principalul punct care nu a fost rezolvat în 2003 este acela al regimului politic. Noi am copiat unele lucruri din Constituția franceză referitor la raportul dintre puteri și am făcut-o în așa fel încât nici

constituționaliștii, nici politologii nu pot afirma cu certitudine ce fel de regim politic avem. Regimul semi-prezidențial pe care l-am luat din Franța a fost creat pentru un om, și știm în ce condiții. Este un regim care în Europa nu prea este copiat. În unele scrieri veți vedea că se înșiruie unele țări care ar avea un asemenea regim. Finlanda nu mai are din 2000, și-a modificat Constituția, celelalte țări nu prea au mers pe aceasta direcție. Deci cred că o modificare constituțională va trebui să se aplece cu atenție, și fără patimă, asupra a ce fel de regim politic vrem. Unul parlamentar, sau unul personal, prezidențial, și de aici se pot rezolva o serie de alte probleme. S-a spus că este o chestiune până la urmă de oameni, umană, neînțelegerea care exista acum pe scena politică românească. Nu aș fi nici aici așa tranșant pentru că acele persoane ocupă anumite funcții și au anumite competențe și atribuții. Comportamentul lor este o manifestare a instituțiilor pe care le reprezintă. Sunt o serie de alte lucruri care ar putea face obiectul unei atenții deosebite la o actuală reformare. S-a vorbit despre ce este delegare legislativă. Cel care e delegat nu poate delega. Și poate ar trebui găsite anumite modalități de restrângere a executivului în domeniul legislativ. Apoi, cu privire la referendum, s-a făcut referire la Elveția. Elveția este un exemplu puțin mai aparte, odată pentru că este o democrație veche în care este o educație civică deosebită și oamenii participă altfel la referendum, dar Elveția este o democrație mai mult semi-democrație. Au încă semi-cantoane care au o formă de democrație directă. Toata societatea este educată pentru a interveni pe calea referendumului în legiferare.

Ne putem gândi la tradiția românească pentru controlul de constituționalitate din 1923. Și anume un control de constituționalitate făcut de instanța supremă în secțiunile reunite. Este un control, nu de tip american, ci european, care ar putea fi tratat cu mai multă atenție ca o soluție în viitor

Apoi despre controlul de constituționalitate: garantul Constituției. E indiscutabil că avem nevoie de așa ceva. În '91, și am confirmat-o în 2003, am ales soluția Curții Constituționale, pe un model european. În 2003 noi am scăpat de o reglementare care atârna greu pentru România. Eram oia neagră la nivelul Europei, cu acea dispoziție care dădea dreptul Parlamentului să invalideze o decizie a Curții Constituționale și care era privită de fapt ca și o modalitate de a forța intrarea juridică a unei norme neconstituționale. Nu cred că ar trebui să ne gândim la o reintroducere a acestei norme. Dar ne putem gândi la altceva, la tradiția românească. Atunci când am adoptat Constituția, în '91, ne-am uitat prea mult la alte modele și nu ne-am uitat la modelele noastre. Uitându-ne la tradițiile constituționale românești vedem felul de control de constituționalitate în 1923 și era un mod de organizare pur românesc și care a fost foarte lăudat la vremea respectivă. Un control de constituționalitate făcut de instanța supremă în secțiunile reunite. Era un control, nu de tip american, ci european, care cred că ar putea fi tratat cu mai multă atenție ca o soluție în viitor, dacă această Curte Constituțională nu va mai fi dorită.

Craiova (16 mai 2008)

Horațiu Buzatu (Senator Partidul Național Liberal)

Discuția despre tipul de regim: republică prezidențială sau parlamentară scapă din discuție o altă variantă foarte importantă și cu tradiție în România: monarhia.

Este foarte clar că este necesară o reformă, nu doar a clasei politice românești, este necesară o reformă constituțională, nu doar din cauza conflictului existent între o instituție a statului - cea a Președintelui României și cealaltă instituție a statului - cea a Guvernului. Indiferent de persoanele care în clipa de față ocupă aceste funcții vreau să vă rog pe toți să privim în urmă și să ne aducem aminte că nu suntem la primul conflict între aceste două instituții. ... Consider că se face o mare nedreptate când vorbim despre republică prezidențială ca alternativă sau ca variantă la republica parlamentară. Nu există doar aceste două formule, mai există și monarhia. România are o experiență care nu poate fi în nici un caz neglijată ca formulă de organizare, monarhia constituțională. Eu cred, de altfel, că există foarte multe similitudini în ceea ce privește actuala politică românească. Sigur că monarhia a fost „înfierată” prea mult timp, este una dintre spaimile mari ale comunismului de pretutindeni. Dacă ar fi să discutăm doar despre opțiunea între republică parlamentară și cea prezidențială, cred că, indiferent de situație, va trebui luată o decizie și această decizie nu se poate lua decât prin modificarea Constituției. Actuala situație poate să mai dureze, dar nu face nimic altceva decât să creeze noi probleme societății românești. Indiferent cum, va trebui aleasă o opțiune. Fie poporul alege un Președinte care are posibilitatea de a forma Executivul, a destitui Executivul sau este el însuși Șeful Executivului, așa cum se întâmplă în Statele Unite, fie să se meargă mai degrabă pe republica parlamentară, așa cum este în majoritatea celorlalte state europene, în care Parlamentul ia decizia nominalizării Președintelui, dar Președintele are puteri limitate, mai degrabă de reprezentare. Actuala situație din România, ne facem să pierdem mult timp, timp din evoluția României.

Gelu Vișan (Senator Partidul Democrat-Liberal)

Două probleme are actuala Constituție: ea nu este respectată întotdeauna și definește vag raportul dintre Președinte și Premier.

În ceea ce privește temele pe care le-ați lansat astăzi, sunt multe lucruri de spus. În primul rând, avem o Constituție care a reieșit dintr-o anumită presiune a electoratului. Revenind la felul în care sunt separate

puterile statului român, constatăm că, în 1989, a fost nevoie de tipul acesta de Constituție. În anul 2008 această Constituție se constată a fi puțin perimată, iar perimarea Constituției derivă din două aspecte. Nu este aplicată ad literam. Inclusiv întărirea Curții Constituționale în ultima vreme este legată de faptul că dezbaterile pe tema Constituției este din ce în ce mai aprinsă. Deci pe de o parte sunt de acord cu ceea ce ați spus, nu se aplică întotdeauna, iar pe de altă parte este o problemă a dezbaterii între rolul pe care îl au sau nu cele două reprezentante ale puterii executive

O reprezentare a regiunilor în Senat ar rezolva atât chestiunea bicameralismului, cât și o chestiune de responsabilitate în cazul în care este necesară intervenția centrului la nivel local, ca la inundații.

Vroiam să preiau dezbaterile de la un punct interesant care chiar se poate aplica în România. Mă refer la rolul uneia dintre cele două Camere. În cazul acesta ar fi mai simplu. La Senat, fiind un număr mai mic de parlamentari, să fie reprezentanții regiunilor. Vreau să vă spun că noi credem că problemele pe care le are România vis-à-vis de regiuni sau vis-à-vis de județe o au toate țările. Însă, sunt cazuri în care, în situații de criză, nimeni nu-și asumă responsabilitatea. Și mă refer la inundațiile din sudul Doljului, în special în localitatea Rast.

Constantin Dascălu (Vicepreședinte Consiliul Județean)

Dacă avem un Președinte ales prin vot uninominal, ar trebuie să mergem în continuare pe această soluție cu privire la atribuțiile Președintelui. Dacă vom avea o republică parlamentară, atunci trebuie să avem un Președinte ales de Parlament, cu rol reprezentativ.

Constituția, care este legea fundamentală a țării de la care pleacă totul, organizarea unei țări și modul de funcționare, trebuie să definească foarte bine raporturile dintre Președinte și Parlament. Dacă avem un Președinte ales prin vot uninominal, mergem în continuare pe această soluție cu privire la atribuțiile Președintelui. Dacă vom avea o republică parlamentară, atunci trebuie să avem un Președinte ales de Parlament cu rol reprezentativ. Este adevărat că modul de organizare și eficiența unei organizări depinde și de gradul de dezvoltare a indivizilor societății. În ceea ce privește alegerea președintelui Consiliului Județean prin vot uninominal, cred că este un lucru benefic, având în vedere modificarea legii privind modul de schimbare a președintelui Consiliului Județean. Nu este admis să se stea la mâna unui consilier sau doi pentru că această funcție ar fi instabilă, nu ar putea să-și ducă la bun sfârșit mandatul.

Oradea (30 octombrie 2008)

Octavian Bot (Deputat Partidul Democrat-Liberal)

Rolul Legislativului și cel al Executivului ar trebui mai bine clarificat și separat într-o viitoare reformă constituțională.

Prea am ajuns într-o situație în care s-au schimbat rolurile între Legislativ și Executiv. Noi ne aflăm în această situație și s-a perpetuat și accentuat încă din 1990 și am experiență ca să îmi dau seama că s-a format o dictatură a ordonanțelor și Executivul, astfel, s-a substituit Legislativului. Ca o paranteză, aş putea să vă spun că această tentativă a Guvernului de a anula o lege care abia a fost votată e periculoasă. Apelul prea des la Curtea Constituțională este un exemplu clar și un motiv suficient de a modifica Constituția. La un moment dat, s-a constatat că dinamica jocului politic cu un Presedinte jucător a fost prea accentuată. Și repet că acest apel prea des la Curtea Constituțională este un motiv suficient de clar pentru o reforma constituțională. Forma de guvernământ este ambiguu definită și nici populația nu înțelege ce este republica parlamentară, republica semiprezidențială.

Octavian Dan (Partidul Național Liberal)

Chiar dacă principiile de bază ale Constituției vorbesc despre primatul suveranității poporului, actuala Constituție un reușește să determine această stare de fapt.

Pe de altă parte, sunt necesare și modificații punctuale pentru că, de exemplu, noi avem pe prima pagină a Constituției consacrată suveranitatea statului de drept care este a poporului, dar din ceea ce vedem în actele normative, constatăm că nu poporul este beneficiarul suveranității, ci constatăm că statul este acela. Statul face actele normative și el este cel care de regulă beneficiază și de reglementările actelor normative. Aici este necesar un principiu, și anume cel al interpretării celei mai favorabile. Dacă statul dorește să-și atingă un interes în mod punctual poate să o facă prin procedurile administrative, altminteri interpretarea aparține celui pentru care statul există. Eu aş concluziona cu faptul că în acest moment nu avem o viziune clară, trebuie să ne conturăm viziunea. Cu asta trebuie să începem, trebuie să analizăm foarte bine riscurile. Trebuie să înțelegem ce s-a întâmplat cu Constituția până acum.

V. Regionalizare

Cluj-Napoca (25 ianuarie 2008)

Vasile Dâncu (Deputat Partidul Social Democrat)

Actuala formă a Constituției nu împiedică în mod fundamental avansarea descentralizării, întrucât aspectul esențial al descentralizării este cel fiscal. Dar bugetele locale sunt reglementate de legi organice. La acest nivel, principala problemă este legată de interpretarea Constituției, dar și a celorlalte legi. Totuși, în practică, discuția despre reforma constituțională este folosită de adversarii descentralizării pentru a bloca acest proces.

Am vrut să văd ce e în Constituția noastră despre descentralizare și să vedem ce pot să interpretez eu, care sunt sociolog și nu sunt jurist și pot să fac acest lucru... Am descoperit, de exemplu, că dacă citesc lejer, ușor, în spiritul Constituției și privesc Constituția ca o lege fundamentală, care indică mai degrabă anumite direcții și trasee, atunci am putea să spunem că, uite, am putea să ducem descentralizarea mai departe. Legea cadru a finanțelor locale, care trebuie completată cu tot felul de alte legi specifice, (ca noi să nu ne putem folosi de un buget local după cum vrea comunitatea respectivă) ar permite să facem bugetele participative, după cum zic francezii. I-am arătat asta unui coleg care este mai jurist și mai chițibușar așa. Mi-a spus: „Haideți, să luăm câteva elemente din Constituție și o să vedem că oricine poate să conteste că există un cadru pentru regionalizare și pentru descentralizare reală, fiscală. Pentru că aici este miza! Dincolo de celelalte forme”... Pentru noi cei care suntem din țară, eu as spune că nu reforma Constituției, pentru începutul dezbaterii, ne aduce prejudicii, ci modul cum interpretăm noi tot ceea ce ține de norme, legalitate, datorită neinstituționalizării. Și criza aceasta care ne trimite la o dezbaterie privind Constituția ține tot de această păcătoasă personalizare a regulilor și personalizare a politicii în România. Un Președinte care interpretează un rol după ureche, de manieră electorală, în conflict cu un Guvern care nu este foarte performant în ceea ce ar trebui să facă.

Vasile Pușcă (Deputat PNL)

Crearea regiunilor nu este absolut necesară întrucât nu există o bază istorică pentru existența regiunilor. Încercarea făcută de Carol al II-lea de a desființa județele și a crea regiuni a eșuat pentru că nu exista nicio bază în tradiția românească în privința regiunilor.

Nu este cazul!... Având în vedere că în Constituție este prevăzută forma organizatorică județul, ea poate fi dată ca denumire viitoarelor contururi administrative. Dar apare o confuzie: una din propunerile Raportului Atali este desființarea departamentelor administrative, adică a județelor. Sarkozy a reacționat destul de impetuos și a spus că nu putem distruge tradiția republicană și departamentală a Franței. Putem să numim regiunile județe? Pentru că județul avea o cu totul alta semnificație în istorie. Păstrăm județele sau desființăm județele? Eu înțeleg de ce este și asta o posibilitate pe care o aveți dumneavoastră în vedere, dar vor exista foarte multe dificultăți. Știți ca noi am mai încercat regionalizări ale României? Carol al II-lea a desființat județele, a creat regiuni și a eșuat pentru că nu exista nicio bază în tradiția românească în privința regiunilor. Deci ar trebui să privim cu foarte multă atenție și regionalizarea. De asta am și pus în discuție această problemă la Cluj. Avem nevoie de regiuni în România? UE susține ca ar fi nevoie de regionalizare, pentru mai multă coerență administrativă. Dar suntem în UE de mai bine de 1 an de zile și ne descurcăm și cu județele...

Tipul de regionalizare este o alegere ideologică. Fie adoptăm modelul solidarității europene, în care cei care produc mai mult îi sprijină pe cei care produc mai puțin în dezvoltare, fie adoptăm un model mai liberal, în care regiunile se bazează doar pe propriile resurse.

Chestiunea asta cu prelevarea din zonele economice dezvoltate, eliminarea dezechilibrelor de dezvoltare, este o chestiune care ține seama de un principiu: solidaritatea. Ori e foarte clar că, și la nivelul UE, Germania este cel mai mare contribuitor, iar la nivelul returului Germania nu e pe primul loc. Fie acceptăm că în România există disparități economice și că are sens să asigurăm locuitorilor din zonele mai puțin dezvoltate o speranță de dezvoltare (astfel încât visul lor să nu îl reprezinte o deplasare către zonele bogate sau dezvoltate, ci speranța lor să se lege de locul respectiv) și prin politici coerente să le asigurăm o materializare a acestor speranțe; fie acceptăm că fiecare cât produce, la nivel comunitar, are dreptul să beneficieze de acei bani și atunci putem simplifica și acceptăm mai mult din doctrina liberală. În această situație minimalizăm funcțiile statului și renunțăm la a lua bani de la cetățean. Fie acceptăm că există politici care presupun deplasarea de fonduri din zonele bogate în zonele sărace pentru a asigura un echilibru de dezvoltare și o limitare a fluxurilor de populație din zonele sărace în zonele bogate și acceptăm și faptul că Germania este un sponsor al UE și tot ce decurge de aici: nemulțumirile cetățeanului german care știe că finanțează țările mai puțin sărace și ne comportăm și noi la fel pe zonele noastre; fie nu acceptăm la noi și nu avem pretenții de la alții. Pentru că dacă păstrăm chestiuni care vizează modificări de reglementare la nivelul bugetului de stat în zona demagogică, nu știu unde ajungem.

Petru Călian (Deputat Partidul Democrat Liberal)

Principala problemă este de natură financiară. Trebuie să reglăm redistribuirea banilor către județe astfel încât să nu producem o frustrare generată de decalajele foarte mari între contribuția la bugetul național și returul banilor în județe.

Cred eu că principala problemă constă în modul în care se constituie bugetele. Principala problemă este de natura financiară. Sigur, multă lume vorbește că avem datorii externe foarte mari, iar circa 70% din ele sunt generate de zona capitalei. Multă lume spune că județul Cluj în calitate de contribuabil este între primele 2-3 județe, iar când discutăm de retur CJ ocupă poziția 17, ceea ce nu este corect. Și de aici apar multe probleme, multe nemulțumiri legate de modul în care se gestionează banul public, de modul în care se realizează bugetul statului. Aici cred eu că trebuie să medităm foarte mult și să încercăm să reparăm acest dezechilibru, în așa fel încât returul să fie pe măsura contribuției. Și atunci nu ne-ar interesa că rămâne județul Cluj așa cum este acum, că avem probleme administrative și că trebuie să discutăm de regiuni. Însă problema financiară arde. Nu vreau să intru și în alte detalii, pentru că este în discuție la ora actuală și problema impozitelor încasate pe tranzacțiile imobiliare. Banii se duc la București. Problema este de natură financiară și aici trebuie să gândim la o altă formă.

Tudor Piciu (Agenția pentru Dezvoltare Regională (ADR) Nord-Vest)

Regionalizarea promovată de Uniunea Europeană se bazează chiar pe solidaritatea dintre entități și susținerea pe care cei mai dezvoltați o acordă celor mai puțin dezvoltați, prin fonduri structurale. Totuși zonele mai dezvoltate sunt capabile să atragă și să absoarbă mai multe fonduri.

Solidaritatea și eliminarea disparităților între zone nu țin doar de politica națională ci și de cea europeană. Filosofia pe care sunt construite fondurile structurale de care beneficiază și România este una pentru a elimina disparitățile între diferitele părți ale Uniunii Europene. Că ne convine sau nu, că suntem contributory mai mult decât primim este o situație pe care și-a asumat-o și UE așa cum spuneam. Germania contribuie mult, primește puțin, totuși, făcând abstracție de acest principiu (că cei care contribuie trebuie să îi ajute pe cei care sunt mai puțin dezvoltați, ca să ajungă la un nivel mai acceptabil) lucrurile se îndreaptă spre un tip de societate pe care nu l-am dori niciunul dintre noi. Este un tip de acțiune pe care trebuie să-l asumăm, chiar dacă presupune renunțarea la egoismul sau la patriotismul regional. Mai mult, este un adevăr practic faptul că statele bogate reușesc să absoarbă mult mai mult din fondurile structurale care ar trebui să elimine disparitățile. Statele bogate, zonele bogate, regiunile... reușesc să absoarbă mult mai mult decât

cele sărace. Fondurile de coeziune, cele structurale se îndreaptă în realitate mai mult spre zonele bogate. Asta este o problemă pe care încearcă să o rezolve și structurile de la nivelul UE și care deocamdată rămâne pentru mai multă vreme...

Este o decizie dificilă alegerea tipului de regionalizare: dacă dorim unități administrativ-teritoriale care să se adauge județelor într-un stat mai degrabă centralizat sau creăm unități politice regionale, hibride, ca în Italia sau Spania.

Trebuie să știm ce fel de regiuni dorim în primul rând. Dacă le vedem ca unități administrativ-teritoriale, așa cum s-a purtat discuția aici, da, atunci părerea mea este că ar trebui menționat în textul Constituției, pe lângă județe. Să fie și regiunile trecute ca unități administrativ-teritoriale. Asta are, însă, implicații serioase pentru că și legea administrației publice locale ar trebui atunci să sufere serioase modificări. Raporturile între diferitele autorități care conduc unitățile administrativ-teritoriale trebuie să fie bine stabilite. Nu e o problemă deloc de neglijat, pentru că va fi un Președinte de regiune. În ce raporturi va fi cu prefectul să zicem, cu președinții de consilii județene? Sistemul care funcționează la ora actuală în România nu este străin altor regiuni din Europa. În Europa, câte state naționale, cam atâtea tipuri de regiuni, cu diferite posibilități de afirmare și cu diferite grade de autonomie. Ungaria din punctul acesta de vedere este mult mai centralizată decât România, din punct de vedere al situației regionalizării, pe de altă parte, există state unde coexista două tipuri de regiuni, două tipuri de sistem de regionalizare. Un statut are de exemplu în Italia o regiune din Nord și regiunea Venetto și un alt statut cu celelalte regiuni din Italia. Deci chiar în cadrul aceluiași stat există mai multe feluri de regiuni. Dacă s-ar da un plus de putere sistemului actual prin personalitate juridică acordată regiunilor, cred că ar fi un pas înainte.

Motivele UE pentru a solicita înființarea regiunilor:: 1. fiind mai mari decât actualele unități intermediare (județe, departamente etc.) ele sunt mai eficiente în atragerea și cheltuirea fondurilor europene; 2. regiunile sunt un aliat puternic al UE în disputa sa cu statele naționale; 3. prin regionalizare se reduc conflictele etnice. Dar regiunile trebuie să se bazeze pe tradiția națională, pentru a fi sustenabile. O tradiție pe care România nu o are.

De ce dorește Europa regiunile? Sunt câteva argumente importante pentru asta. Cel mai lipsit de o dezbateră în contradictoriu ar fi faptul că o regiune are masa critică necesară să se dezvolte, să atragă fondurile necesare, să se poată dezvolta economic și social.

De ce mai dorește UE regiunile? Dorește regiuni și regiuni puternice, ca să aibă un partener de discuții suficient de puternic în relația cu comunitățile locale, dar prin asta înțelegând ca să poată găsi un partener de discuții suficient de puternic în disputa pe care UE o are cu sistemele naționale, cu statele. Deci Europa dorește o întărire a sistemului regional în detrimentul statelor naționale și asta e un adevăr mai mult sau mai puțin recunoscut și care naște totdeauna dezbateri. De ce mai dorește UE regiunile? Pentru că a observat că prin asta se reduc semnificativ conflictele etnice. Și asta e un argument iarăși destul de puternic. Totuși, nicăieri nu s-au făcut regiunile fără a exista o anumită tradiție, o anumită istorie care să le consfințească. Ori în România, regiunile, în afară de faptul că, să zicem, pe stema României apar patru regiuni, patru regiuni mari, nu prea avem o tradiție la nivel de regiune așa cum sunt definite astăzi. Pe de altă parte și modul în care au fost definite regiunile prin Legea 151 nu a fost unul întâmplător. A fost un sistem elaborat după ce a fost făcută o expertiză din partea UE, care expertiză a constatat că așa-numitul nivel (...) 2 pentru România ar cuprinde cam șase județe fiecare. Adică suficientă masă critică pentru a asigura dezvoltarea. Și cam la nivelul ăsta s-a rămas. Contra argumente puternice pentru modificarea acestei dimensiuni a regiunilor nu prea au fost aduse. Cred că totuși ar trebui dezbătut serios argumentul acesta al regionalizării și ce înțelegem prin regionalizare. Ce fel de regiuni ne dorim. Dacă le închipuim ca niște unități administrativ-teritoriale. Asta nu înseamnă autonomie mai multă, pe de altă parte, sau le închipuim ca niște regiuni, într-adevăr, sau le închipuim... În ce grad sunt acestea autonome din punctul de vedere fiscal?

Nu există în Regiunea Nord-Vest proiecte implementate pe tot teritoriul, ci doar de 2-3 județe împreună. Dar în ciuda adversității politice din regiune, deciziile din Consiliul de Dezvoltare Regională se iau de obicei prin consens.

Presa: Cred că aveți oarecare vechime în agenție... știți de vreun proiect pus în aplicare în comun de toate județele din regiunea de Nord-Vest?

ADR Nord-Vest: De toate județele în comun nu, doar de două sau trei județe împreună. Am fost prima regiune care a reușit să facă lucrul acesta. De ce am spus că Legea 151 o consider reușită? Pentru că, este poate un paradox, dar la nivelul regiunii de Nord-Vest, unde spectrul politic este foarte larg, iar în consiliul de dezvoltare regională care e structura conducătoare a regiunii sunt reprezentate mai toate partidele politice, în ciuda acestui fapt majoritatea hotărârilor se iau cu unanimitate. Și nu sunt deloc simple abordările..Ziceam că este o situație paradoxală pentru că, de exemplu, partea de Nord-Est a României unde spectrul politic este mult mai restrâns în cadrul Consiliului de Dezvoltare Regională, disputele sunt

adesea foarte aprinse și eficiența e mult mai slabă. Poate e vorba și de o diferență de mentalitate, adică sigur e vorba de o diferență de mentalitate, dar oricum, s-a dovedit fiabil sistemul chiar așa eterogen cum este.

Este mai eficient pentru dezvoltarea generală, națională și europeană, să fie susținuți poli de creștere, care pot să determine în timp și dezvoltarea celor din jur, decât să se riște pierderea investițiilor în zone care nu sunt capabile să absoarbă fonduri din cauza problemelor de dezvoltare.

S-a constatat că o dezvoltare rapidă, accentuată, nu poate fi realizată decât prin dezvoltarea polilor de creștere, prin întărirea lor. Ce înseamnă poli de creștere? Regiuni mai dezvoltate, capabile să producă o dezvoltare accelerată și pentru cei din jur. Care era polul important de creștere în România și care este și la ora actuală? Capitala, orașul București. Și atunci avem două strategii la îndemână. Ce facem? Investim și pompăm în capitală, în detrimentul celorlalte zone, sau încercăm o dezvoltare unitară, cât mai difuză, cât mai echilibrată cu putință? Ei! A fost aleasă, în mod nedeclarat, prima variantă, pe motive de eficiență, mă rog. Asta se vede și la rata de dezvoltare pe care o are Bucureștiul față de celelalte orașe ale țării și la productivitatea muncii și la toate celelalte. Se observă deja cu ochiul liber. Ei, este un gen de acțiune, care dincolo de faptul că este o decizie administrativă, este clar și una de natură politică. Nu le poți despărți în realitate, ar fi frumos, ar fi ideal. Totuși la nivelul regiunii de Nord-Vest, există oamenii care compun Consiliul de Dezvoltare Regională și sunt toți oameni politici, respectiv sunt președinții CJ a celor șase județe, câte un primar din fiecare județ care reprezintă municipiile, câte un primar din fiecare județ care reprezintă comunele. În total 24. Sunt toți oameni politici. Până la urmă, în calitate de oameni politici își exprimă votul pentru realizarea unui proiect sau nu.

Deși constituite politic, Agențiile de Dezvoltare Regională nu sunt subordonate Guvernului, ceea ce reprezintă o oarecare garanție pentru corectitudinea alocării fondurilor europene. ADR-urile suferă totuși din cauza tendințelor centralizatoare ale Bucureștiului.

Microregiunile exista încă de mai de mult și au fost permise de legea Administrației Publice Locale și sunt constituite microregiuni chiar și în județul Cluj, în Ardeal, în toată țara de fapt. Asta nu înseamnă că sunt și foarte viabile și as fi vrut să vă spun iarăși punctul meu de vedere. Traseul pentru actualul sistem regional care este compus din Consiliul de Dezvoltare Regională la nivelul a opt regiuni din toată România, Agențiile de Dezvoltare Regională, care sunt un fel de executiv al Consiliilor de Dezvoltare Regională și un consiliu la nivel național. Deci în acest sistem care a funcționat cu hopuri și cu oarecare tendințe de centralizare din

partea Bucureștiului, a existat un element bine gândit în Legea 151 și pe care nu au îndrăznit să-l schimbe nici încercările politicianiste. Acum îmi permit, pentru că nu prea mai sunt mulți politicieni pe aici... încercările politicianiste din toate părțile de-a lungul timpului. A existat un anumit statut al ADR-urilor care sunt un fel de struțo-cămile: nici cal, nici măgar, respectiv faptul că acestea sunt organizații neguvernamentale. Adică la modul concret, pentru ca ministerul să implementeze fondurile pentru anumite regiuni trebuie să încheie contracte cu ADR-urile. Contracte! Deci nu este o structură subordonată ministerelor, ADR-ul. Și faptul că pe rând au încercat cei care au fost la putere să treacă ADR-urile în subordinea Ministerelor... Au fost tot timpul temperați de către UE, care a găsit că această imparțialitate a ADR-urilor, aceasta desfacere de spectrul politic, este benefică pentru România în privința corectitudinii cu care vor fi alocate fondurile de pre-aderare, urmând ca în continuare fondurile structurale, o parte din fondurile structurale tot prin ADR-uri să se desfășoare.

Constanța (15 februarie 2008)

Gheorghe Dinu (Președinte al Partidului Republican)

Există o tensiune între descentralizare și deconcentrare. Se arată totuși o preferință clară pentru descentralizare, într-un proces de jos în sus.

În ceea ce privește regionalizarea există două elemente foarte clare pe care ar trebui să le dezbatem: deconcentrarea și descentralizarea. Trebuie să plecăm de jos în sus. Eu sunt adeptul descentralizării. Trebuie să ne concentrăm pe descentralizare în contextul regionalizării. Noi avem chiar și o experiență. Trebuie să conștientizăm factorii politici prin deputați, senatori, Parlament. Ce înseamnă asta? Să ne concentrăm cu toată știința și experiența acestor termeni și indicatori.

Șerban George (Conferențiar universitar, Universitatea Ovidius)

Există o tensiune între existența unor structuri administrative economice la nivel de regiune și lipsa structurii politice, bazate pe alegeri.

Cele mai importante alegeri sunt cele regionale. În ceea ce privește regionalizarea, ea funcționează uneori nu chiar bine. Noi avem o regiune de dezvoltare economică, dar refuzăm să înființăm structurile politice, guvernatori, care ar însemna cheltuieli suplimentare sau clarificarea raporturilor dintre guvernatori...

Brăila (28 martie 2008)

Hugo Mărăcineanu (Profesor, Liceul de Artă Brăila)

Este necesară alegerea prin vot direct a președintelui CJ pentru a evita complicitatea coruptă care se poate instala între consilierii județeni.

Bună ziua! Am să încerc să vorbesc pe probleme: Președintele CJ trebuie ales prin vot uninominal. Motivul: poate nu se vor mai înțelege între ei și vor pune mână de la mână să-și bată joc de noi. Poate președintele CJ o să fie un om care știe ce vrea și de ce vrea, care să reprezinte comunitatea și pe care să-l intereseze tot ce ține de comunitate.

Regionalizarea va acorda avantaje suplimentare mai multor politicieni.

Cât despre euroregiuni, aici județul va ajunge o unitate sub-administrativă care va avea un comitet de conducere în care fiecare politician va avea câte un avantaj. Ce Constituție este aceasta în care noi avem 700 de parlamentari, iar America, care este un continent are tot 700? De ce ne trebuie atâția?

Dorian Rais (Profesor universitar, Universitatea Constantin Brâncoveanu)

Se impune un control mai atent al activității parlamentarilor și mai ales a partidelor care îi nominalizează, dacă se va face o modificare a Constituției

În ceea ce privește modificarea Constituției, trebuie justificat numărul parlamentarilor prin activitatea pe care o desfășoară. Trebuie stabilită o limitare în faptul de a-și stabili bugetul, atribuțiile și drepturile. Din acest punct de vedere, Constituția este lacunară. Este o mare aberație să fie sancționați cei care nu-și exercită dreptul la vot. Nu putem confunda dreptul cu obligația. Nu are nicio justificare. Trebuie sancționate partidele care nu au oameni destul de buni pentru a fi aleși.

Focșani (16 aprilie 2008)

Paul Postelnicu (Partidul Național Liberal Focșani)

Introducerea votului direct pentru președinții Consiliilor Județene reprezintă transformarea sa într-o autoritate, ceea ce încalcă textul Constituției. În prezent se fac abateri grave de la textul actual al legii fundamentale.

În perspectiva unei noi împărțiri administrativ-teritoriale, nu avem o lege care cu adevărat să ne dea posibilitatea să ducem către autoritatea locală tot ce am zis noi că descentralizăm. Să dăm competența acestor autorități. Mai mult decât atât, pot să argumentez cu un argument din Constituție: am mai creat o autoritate - Președintele Consiliului Județean. Din punct de vedere constituțional avem trei autorități, așa spune Constituția făcută în 1991: Consiliul Local, Primar, Consiliul Județean. Consiliul Județean este o autoritate colegială care își alege, își alegea, un președinte cu o funcție executivă la nivelul Consiliului Județean. Dacă mergem pe logica celor care au modificat acum legea și au dat o reglementare prin care președintele reprezintă o autoritate aş putea înțelege că pe viitor nu avem numai Parlamentul cu putere legislativă, avem și Președinții celor două Camere, ca niște exponenți ai puterii legiuitoare și care au dreptul mai mult decât de a conduce Camera, Senatul. Dacă facem aceste abateri de la textul constituțional răstălmăcim voința constituțională.

Radu Borcea, (Jurnalist, Ziarul tău)

Distribuția fondurilor ar trebui să se facă pentru omogenizare în interiorul unor regiuni. În plus, în acest context, desenarea regiunilor, în funcție de istorie și infrastructură este o sarcină foarte importantă a Parlamentului, pentru a nu genera mari disproporționalități în cadrul aceleiași regiuni.

În privința regionalizării, aceasta trebuie făcută cu foarte mare atenție deoarece aici în Vrancea știm foarte bine că 80% din fonduri mergeau la regiunea Galați. De aceea, dacă fondurile merg la o regiune, să meargă pentru omogenizare. S-a spus că dacă nu vom recondiționa harta regiunilor vor veni cei de la Uniunea Europeană și vor spune: “trebuie să faceți așa!” De aceea cred că acest Parlament are o responsabilitate foarte mare: să croiască aceste regiuni și să țină cont de istorie, tradiții, infrastructură, obiceiuri, dezvoltare economică etc.

Jan Vraciu (Senator Partidul Democrat-Liberal)

Regionalizarea este o necesitate, iar reforma constituțională trebuie să stabilească o descentralizare reală, mai ales din punct de vedere financiar; care să asigure dezvoltarea.

Cred ca această Constituție ar trebui să stabilească foarte clar și fără echivoc câteva principii pe care le consider eu fundamentale și anume: ar trebui o descentralizare, care să fie un lucru real și nu o lozincă la care să facem apel ori de câte ori unul sau altul vrea să demonstreze că este ceva inovator în această societate. Această administrație este necesar să fie disociată de politică. Din păcate sistemul legislativ, creat de clasa politică, în fond a demonstrat că se raportează la interese de moment. Exemple sunt nenumărate: descentralizarea funcției publice, descentralizarea administrației, etc. Cred că subsidiaritatea ar trebui să fie un principiu fundamental. Regionalizarea, ne place sau nu, deși nu este o temă foarte populară pentru clasa politică, este clar că a devenit o necesitate. Autonomia în privința gestionării resurselor, accesul la resurse, sunt bazele pe care se poate clădi bunăstarea unei zone.

Sistemul parlamentar nu a fost niciodată popular în România și trebuie căutat un tip de regim mai potrivit românilor.

Mă opresc aici, cu o considerație: parlamentarismul, ca formă de guvernământ, nu a avut din păcate un renume foarte bun în România și mă refer la întreaga istorie modernă a României. Cred că trebuie adoptat un sistem mai apropiat de specificul românilor, dar acest lucru ar trebuie să fie extrem de bine delimitat de noua Constituție, pentru a se evita situațiile apărute în cursul anului 2007.

Romeo Paul Postelnicu (Lector universitar, Universitatea George Bacovia)

Este foarte important felul în care se organizează, legislativ și administrativ, regionalizarea. Trebuie avute în vedere modelele europene și, de asemenea, să ne bazăm pe indicatori economici și sociali, nu pe cei etnici.

În acea perioadă eram secretar de stat și președintele Agenției Naționale a Funcționarilor Publici. Am colaborat atunci și va mulțumesc public pentru asta. Vă aduc aminte, cu toate presiunile de la Uniunea Europeană, cât de greu ne-a fost să impunem depolitizarea funcției de prefect. Ca după aceea, după ce ne-am văzut cu sacii în căruță, cum am transpus în practică această prevedere legală? Ca să revin la

regionalizare, ne întrebam câte paliere administrative păstrăm? Orașul, județul, regiunea? Sau numai două? Cel regional și cel local? La aceasta întrebare, răspunsul a fost, și am să fiu foarte clar, categoric nu! Acesta nu a venit din partea Consiliilor Județene. Era nevoie de o decizie la alt palier, de o decizie politică. Dar, în 2003, Guvernul a fost remaniat, domnul Cozmâncă a plecat la partid, Ministerul Administrației Publice s-a transformat și tema a murit. Cu certitudine trebuie să reluăm această temă pentru că nu avem, pentru 2012, un orizont care să ne dea garanția că vom avea un Parlament care să ne dea o asemenea lege. În 1968, într-un regim totalitar, când s-a trecut de la regiuni la județe, s-a lucrat doi ani pentru trecere la județe. Nu are rost să reinventăm noi un model. În Europa există opt modele de regionalizare. Depinde ce vrem: un surogat de regiune ca astăzi, care seamănă cu o asociație care se întâlnește din când în când, pe principiul eu votez proiectul tău, tu votezi proiectul meu? Dacă nu vom avea o clarificare juridică, vom fi în situația să nu putem accesa fonduri importante de la Uniunea Europeană. Ridic aici problema temerii false de autonomie, dat fiind specificul din Transilvania. Decupajul va trebui făcut după indicatori economici și sociali, nu după indicatori etnici. Nu mai suntem în 2004, când ne întrebăm dacă România va intra la 1 ianuarie 2007 în UE. Acum, și România și Ungaria sunt în Uniunea Europeană.

A întârzia regionalizarea înseamnă a pierde bani de la UE, care ar trebui să meargă către regiuni.

Un alt aspect foarte important este că România nu mai poate accesa fonduri de la Uniunea Europeană prin Guvern, ci prin regiunile României. Într-o anumită perspectivă se va lucra cu Bruxelles - de la Focșani, de la Iași, de la Craiova. Cu cât întârziem regionalizarea, România pierde enorm la nivel de țară, iar regiunile mai puțin dezvoltate, ca Vrancea, pierd și mai mult. Împreună cu alte județe am putea crea proiecte care să aducă fonduri și dezvoltare. Cred cu tărie că regionalizarea este o temă foarte importantă și ea trebuie tratată repede, imediat după alegeri.

Se impune o separare la nivel local între funcțiile politice alese și cele administrative, care să se ocupe de implementarea deciziilor politice.

Putem să discutăm imperativul regionalizării și sub aspectul reglementării corecte a competențelor, atribuțiilor administrației publice locale. De ce spun asta? Dacă vom fi corecți, vom încerca să vedem că cei care sunt reprezentanții autorității în administrația locală trebuie să se oprească doar la decizia politică și să nu mai coboare în actul de execuție. Actualmente, dacă ne uităm în Legea 215, vedem că nu mai sunt litere în alfabetul românesc câte sarcini, atribuții, competențe are primarul. Și nu știu cât de calificat este să ducă la capăt acele sarcini, pe care le are în calitate de executant, pentru că el reprezintă autoritatea executivă la

nivel local. Dacă vom încerca să delimităm foarte clar palierul politic de cel administrativ la nivelul unei comunități, vom vedea că vom responsabiliza funcționarii publici, vom profesionaliza administrația publică și vom lăsa acești aleși ai comunității doar cu decizia politică. Cum se transformă decizia politică în decizie administrativă este treaba tehnocratului, nu este treaba politicianului, pentru ca el vine din diverse domenii de activitate pe scaunul de primar sau pe scaunul de președinte de Consiliu Județean. Cât privește două sau trei paliere în viitoarea împărțire administrativ-teritorială a țării, eu cred că putem accepta ideea celor trei paliere. Decât să nu obții nimic, mai bine să faci un pas, și după ce ai făcut pasul, în perspectivă poți vedea ce mai poți modifica sau schimba.

Corneliu Momanu (Deputat Partidul Democrat Liberal)

Regionalizarea va pune o problemă dificilă, deoarece demnitarii de la nivel de județ nu vor accepta să-și piardă posturile, iar partidele vor trebui să răspundă la presiunile membrilor lor de la nivel județean. Pe de altă parte, pentru eficiența regionalizării și o reformă administrativă profundă, odată cu introducerea regiunilor ar trebui să renunțăm la județe.

Cred că regionalizarea se va face cu foarte mare dificultate. În primul rând, sunt 41 de președinți de Consilii Județene, 41 de prefecți care nu vor accepta ușor să le dispară posturile. Acești demnitari locali fac presiuni la nivel central asupra șefilor lor de partide. “Te votăm la congres cu condiția să nu accepți desființarea județului”. Am convingerea acum că cinci-șase președinți de partid fac politică națională și s-a văzut coalizarea pentru suspendarea președintelui Băsescu. Au reușit să-și mobilizeze parlamentarii, celebrii 322, care să voteze. Cred că așa se va întâmpla pe viitor și cu desființarea județelor și înființarea regiunilor. Cinstiți, nu văd o soluție de ieșire din acest blocaj decât în 2010, când nu va mai fi an electoral. Să se ia o decizie politică în acord, între principalele forțe politice de atunci, și să se ia oarecum peste capul autorităților locale. După părerea mea, ar trebui să ne oprim doar la autorități locale, orășenești și comunale, iar deasupra această autoritate regională. Ar fi o ocazie foarte bună să restructurăm și administrația, devenită după '90 foarte stufoasă și anchilozată. Succesiv, fiecare partid care a venit la guvernare și-a adus deasupra structurilor oameni proprii, pentru că nu i-a putut da pe ceilalți afară. Ar trebui să facem administrația mai suplă, mai eficientă. Sunt convins că micșorând numărul celor din administrație, plătindu-i mai bine, și solitudinea celor din administrație față de contribuabil ar fi alta. Să vedem dacă Parlamentul și Guvernul din 2010 vor avea voința politică să ia o decizie nepopulară. Sunt convins că va crea disconfort și cetățenilor județului Vrancea, obișnuiți să-și rezolve problemele la Focșani și nu la Buzău, Galați sau Bacău.

Timișoara (14 martie 2008)

Valeriu Tabără (Deputat Partidul Democrat Liberal)

Nu putem adopta necritic modele europene de regionalizare. În plus, avem de rezolvat o problemă de interacțiune între diferite niveluri sub-naționale: județean, local.

Există autonomii și autonomii, regionalizări și regionalizări. Intrăm pe sisteme de un alt tip, care nu sunt prevăzute în niciun cadru de legislație europeană. Ase vedea dezbaterii la statutul minorităților. Sunt, însă, niște discuții care vor face obiectul dezbaterii și în campania locală și în celelalte. Ce înseamnă o autonomie? Pentru că aici este o altă problemă legată de CJ. Sunt primăriile la care hotărârea Consiliului Local determină o anumită problemă, necontestată la nivel legislativ de către Instituția Prefectului. Dar la o comisie de la CJ să fie atribuția zilnică? Este dreptul acestei comisii de a împiedica o hotărâre a Consiliului Local? Este aberantă această atribuție. Pe de altă parte, cred că există discuții despre ce înseamnă relația dintre CJ și patrimoniu, pentru că menirea CJ este cu totul și cu totul alta. De a construi strategii la nivelul județului, a regiunii și la nivelul comunităților dacă este cazul, a acelor comunități largi, de a pune la dispoziția acestor comunități elementele de strategie și nicidecum de a critica hotărârea unui Consiliu Local într-un sens sau altul, așa cum vrea nu știu ce președinte de comisie. Este o încălcare gravă a cadrului constituțional în care se manifestă autoritatea locală. Cred că în mintea multora care se gândesc acum la asta este că prin mâna lor vor trece fondurile pe proiecte. Sunt fonduri extrem de limitate care vor trece prin mâna CJ. Discuțiile de strategie care se construiesc acum sunt autonomia, autonomia gestiunii, puterea de a le administra, de a-ți administra problemele, de a găsi sursele, de a rezolva problemele de la social până la economic. Dacă nu o gândim așa, ne-am străduit degeaba pentru un vot uninominal pentru persoane. S-a pus și aici problema unor baroni. Până la urmă votul pe care îl dă cetățeanul merge într-un anumit sens. Nu pot să judec eu că îl dă unuia sau altuia.

Mircea Cristea (Profesor universitar, Universitatea de Vest)

Dacă vom regionaliza România, atunci am putea gândi și o diferențiere de recrutare între cele două camere ale Parlamentului, pentru că în sistemul actual, cu Cameră decizională și posibilitatea de adoptare tacită în prima Cameră sesizată, sistemul parlamentar românesc funcționează ca unul unicameral.

Puțini pot explica cu destulă convingere de ce avem nevoie această structură sau de ce nu avem nevoie de ea. În 2003, am revizuit această structură departajând competențele între cele două Camere. Practic acum noi am făcut un Parlament unicameral. Nu ne dăm seama, dar o lege este votată numai de o singură Cameră. Am departajat domeniile, dar practic Camera decizională votează textul de lege peste voința Camerei prime sesizate. Nu mai spun ca am introdus și acel text de lege care face ca un proiect de lege să fie adoptat tacit, dacă nu e adoptat într-o anumită perioadă de timp. Dacă vom gândi o regionalizare în România, atunci poate vom regândi și bicameralismul, mai inspirat de la influențele din Europa, din Franța, din Italia. În Camera superioară așa cum este normal, să fie reprezentate unitățile teritoriale.

Sorin Maxim (Director Agenția de Dezvoltare Regională Vest)

Structurile regionale sunt mult mai accesibile și deschise către beneficiarii de finanțări pentru proiecte decât autoritățile centrale, dar în acest moment politica regională nu are fundament financiar, pentru că are puteri de gestiune financiară extrem de limitate.

Buna ziua! Mă numesc Sorin Maxim și sunt directorul ADR Vest. Aș dori să mă refer la subiectul descentralizării. Am fost odată la un seminar unde erau foarte mulți ziariști și întrebau de ce ne dorim așa de mult descentralizarea. Noi, ca agenție, avem birouri în toate cele patru județe, dar sediul central este în Timișoara. În general un beneficiar de proiect, pentru că ei sunt cei mai importanți clienți ai noștri, dacă are o problemă, în cel mult două ore cu mașina poate ajunge la noi la birou, unde noi n-avem gardian la poarta. La fel la colegii mei din teritoriu se poate intra fără niciun fel de problemă. Să facem o paralelă, în cazul în care este o problemă la nivel național, undeva într-un minister unde noi ca agenție cu dificultate verificăm dacă s-a blocat o hârtie, acești oameni de câte ori vor trebui să meargă pentru a-și rezolva problema, cel puțin pentru un răspuns direct? A fost început undeva în '94 cu anumite dezbateri, ceva de genul cum ați propus dumneavoastră cu legea votului uninominal. În '97 s-a transformat în ceea ce s-a numit Casa de Dezvoltări Regionale, care a dat un cadru general de regionalizare în România, urmată mai apoi de legea dezvoltării regionale din '98 care a formulat două instituții majore ca și actori. Este vorba de Consiliul Regional și Agenția de Dezvoltare Regională care este un organism executiv. Pentru cei care nu sunt așa de introduși în noțiunile acestea. Acest Consiliu este format din patru reprezentanți ai fiecărui județ, președintele CJ, un primar de municipiu, un primar de oraș, un primar de comună. Acest organism este deliberativ. Nu are o unitate pe criterii juridice, și puterile, mai ales față de gestionare financiară, sunt absolut limitate, ca să nu spunem spre nul. Tocmai din această cauză, partea de dezvoltare economică care ar trebui să fie elaborată ca urmare a planului de dezvoltare regională nu are fundament financiar.

Nu există o bază pentru a vorbi despre concurență economică între regiuni, pentru că aparținem spațiului comun european, aflat în concurență cu SUA și China. Dar trebuie să gândim regionalizarea la nivel național, nu aplicând instrucțiuni venite de la Bruxelles. Iar aceasta pentru că trebuie să fie luate în calcul atât dezvoltarea regională, prin proiecte eficiente, cât și interesele politice care afectează aceste proiecte.

Noi elaborăm strategii care mai departe, în mod direct, nu pot fi finanțate. E clar că, indirect, prin anumite programe, se pot finanța și dezvolta. Tocmai de aceea cred că principala problemă și preocupare, cu toate că există multe alte conotații etnice, trebuie să țină de interesul de dezvoltare economică a regiunii. Pentru că există, în primul rând, politicile economice la nivel de localitate... Și aici îmi veți sugera că cei dintr-o localitate ar trebui să aibă propria autodeterminare pe tot ce ține de competențele locale. Cred că este destul de dezvoltată economia la nivel de comună, să nu mai spunem și la nivel de oraș, cu atât mai mult cu cât concurența între județe, între orașe, nu este de fapt o concurență. Noi de fapt nu concurăm nici măcar în Europa, Europa concurează cu China și SUA. Cu atât mai mult cu cât, din informațiile pe care le dețin, s-a pus undeva în 2012 ca termen limită pentru reglementările Comisiei. Și aici avem două soluții. Ori acceptăm o soluție care ne va veni de undeva de la Bruxelles. Cu o anumită formă pe care va trebui să o implementăm, așa cum am importat multe alte structuri europene pentru că nu am fost în stare să negociem din vreme chiar dacă am știut de ele. Sau provocăm astfel de dezbateri, oferim soluții și ajungem cu ele într-o formă finală care, să spunem undeva în 2009, se va finaliza într-un document juridic care până în 2012 fix, să fie și implementat. Pentru că regionalizarea nu presupune doar ADR-urile sau Consiliile Regionale. Presupune un întreg sistem instituțional care va trebui redefinit ca și atribuții și, bineînțeles, ar trebui să fie un mecanism politic adecvat. Cred că trebuie luați în seamă doi factori cel puțin. Și eu îi iau în seamă doar pe cei pragmatici și economici. Acela al dezvoltării economice, care dacă va mai continua la modul centralist va fi o mare problemă, pentru că am putea să ratăm și acest ciclu de finanțare, 2007-2013. Problema nu este că noi nu cheltuim banii sau nu implementăm proiecte, avem cu totul alte probleme. Avem problema că aceste proiecte nu sunt cele mai eficiente și cele mai adecvate și nu sunt corelate între ele, pentru că mecanismul este în așa fel creat încât eventual pot fi corelate după ce s-au aprobat de ministere, dar tardiv. Această pregătire a procesului nu există. În al doilea rând, pe lângă faptul că nu avem proiectele cele mai la îndemână, de multe ori costurile de oportunitate ale acestor proiecte sunt foarte mari. Se inventează proiecte de multe ori, pentru că există de multe ori o agendă dublă a politicianului, una ce-ți spune în față că se dorește dezvoltare pentru un anumit scop și în spate sunt alte interese de multe ori private. Și aici vreau să mai spun un lucru. Să nu credeți că 33 de miliarde este o sumă imensă de bani. Probabil că pentru domeniul dumneavoastră de activitate sau pentru orice domeniu în parte ar fi o sumă

într-adevăr mare. Dar dacă luați acești bani și îi împărțiți pe programe, pe domenii de intervenție, o să vedeți de exemplu, pentru turism regiunea noastră are câteva milioane de Euro. Ceea ce este mai mult decât insuficient. La fel pentru drumuri, Și aici cred că exemplul este cât se poate de evident. 90 de milioane de Euro pentru șapte ani de zile pentru patru județe. Fac o socoteală legată de nevoile pe care le avem în infrastructură. Acesta este un singur glonț. Avem glonțul de aur, dacă-l tragem prost șapte ani de zile o să rămânem cu... Se dorește ca în 2013 când se începe noua rundă de programare să se înceapă pe o programare strict regională, unde regiunile vor avea într-adevăr un rol activ în implementarea programelor. Va mulțumesc!

Craiova (16 mai 2008)

Horațiu Buzatu (Senator Partidul Național Liberal)

Județele sunt structuri administrative care nu se regăsesc în alte spații europene și sunt ineficiente, iar alegerea directă a Președinților Consiliilor Județene este o măsură politicianistă. Ar trebui să renunțăm la nivelul județean, pentru structuri sub-statale mai largi și să întărim, pe de altă parte, nivelul local.

În încheiere vreau să mai spun câteva cuvinte legate de regionalizarea României. Este o temă care m-a preocupat și acum trei ani. Chiar am avut o inițiativă legislativă privind alegerea prin vot uninominal a consiliilor locale. Am avut surpriza plăcută că a trecut zilele trecute de Senat și urmează să treacă și de Camera Deputaților. În aceea lege, tratam alegerea prin vot uninominal doar a consiliilor locale și nu și pe cele județene, pentru că eu consideram necesar ca județele să fie desființate. Județele sunt o formă administrativă care nu-și găsește corespondent nicăieri în Uniunea Europeană. Acolo există provincii și nu județe, provincii care numără milioane de locuitori și nu sute de mii. Cred că și România trebuie să facă același lucru în cel mai scurt timp cu putință. Până la urmă, această formulă de alegere a Președintelui Consiliului Județean prin vot uninominal este o dovadă destul de mare de politicianism pentru că legea care se referă la această problemă este de fapt o lege pentru alegerea prin vot uninominal a altor instituții ale statului.

Regionalizarea nu necesită o modificare a Constituției întrucât se poate face prin denumirea regiunilor drept județe. Procesul de descentralizare necesită crearea unui nou etaj intermediar, zona metropolitană.

Actuala Constituție împarte teritoriul național în comune, orașe, municipii și județe. Din punct de vedere al necesității schimbării Constituției, la prima vedere nici nu ar fi nevoie. Putem doar să atribuim un teritoriu regional în dreptul termenului de județ. Constituția nu spune ce înseamnă foarte explicit județul, deci putem să trecem cu vedere lucrurile acestea. Totuși, nu este chiar atât de simplu pentru că teritoriul național, din punct de vedere administrativ, mai are nevoie de încă o formulă intermediară pe care urbanismul contemporan a pus-o pe tapet și care este chiar necesară. Ea se numește metropolă. Această formulă trebuie introdusă ca formă de organizare, reședințele de județ să fie metropole. Nu vă spun cât de multe lucruri s-ar rezolva. Cred că majoritatea celor prezenți de aici sunt de acord cu mine. Sunt probleme legate de transportul public, legate de rețele de orice natură, care în momentul în care vor fi tratate metropolitan, ar deveni cu mult mai simple.

Gelu Vișan (Senator Partidul Democrat-Liberal)

Raportul dintre prefect și Consiliul Județean ridică o problemă de concurență de competențe.

O temă de foarte mare actualitate în acest moment, care se referă și la Constituție, este raportul dintre prefect și Consiliul Județean, la nivelul unei localități. Este clar că este o „încălecare” a atribuțiilor. Pe de o parte a Guvernului, și pe de altă parte a administrației locale, care trebuie rezolvată într-un fel. Fie se dizolvă și se desființează instituția Prefectului la nivelul întregului județ, fie se desființează instituția Consiliului Județean.

Reunirea județelor în regiuni mai mari se fa face de la sine, din dorința de a accesa fonduri.

Cred că reunirea județelor într-o regiune va veni de la sine prin necesitatea și prin dorința celor care fac parte din regiune, spre exemplu regiunea Olteniei, de a accesa fonduri. Vreau să vă spun că acest tip de abordare începe să aibă din ce în ce mai mult succes. Vă mulțumesc!

Constantin Dascălu (Vicepreședinte, Consiliul Județean)

Dezvoltarea administrativă a regiunilor va fi cel mai probabil un proces treptat. Unul din factorii care poate contribui la o dezvoltare regională echilibrată este dat de o mai bună reglementare și transparentizare a distribuțiilor fondurilor de dezvoltare, pentru că de la nivel central fondurile sunt distribuite conform unor interese personale către regiuni.

Cred că o dezvoltare a regiunilor este necesară, chiar dacă se va întâmpla progresiv prin crearea unei instituții regionale. În primul rând, cum este Agenția de Dezvoltare Regională. Cred că vom asista în curând la formarea unor instituții regionale pentru că există interese comune la nivel de regiune, există raporturi între județe. Tema pe care vreau eu să o aveți în vedere și poate să o puneți în viitor este Legea de organizare și funcționare a Guvernului. Am observat că acolo se petrec anumite lucruri legate de interesele politice, anumite grupuri de interese care susțin anumite interese dirijează fonduri masiv către zonele lor. Cred că modificarea acestei legi prin adoptarea modelului de organizare a Comisiei Europene ar permite o echilibrare a repartiției miniștrilor și secretarilor de stat pentru că știm cu toții că fac lobby pentru zona din care provin.

Marius Grigorescu (Coordonator regional, Agenția Națională pentru Sprijinirea Inițiativei Tinerilor)

Regionalizarea nu necesită o modificare a Constituției întrucât se poate face prin crearea unor unități administrative coordonate de un guvernator numit de Guvernul central. Scopul principal al unor astfel de regiuni ar fi să ofere o mai bună capacitate de absorbție a fondurilor europene.

Nu trebuie să mergem pe ideea unui miniparlament pe regiune. Cred că, mult mai simplu, ar fi să avem un guvernator să reprezinte politica Guvernului. Să rămână și subordonații guvernatorului, ca ei să reprezinte politica Guvernului. Există mai multe variante. Regiunea, pe o structură culturală, în special, să așeze lucrurile astfel încât dezvoltarea să aibă loc. Și până la urmă eu cred că e vina guvernanților că nu pot să profite de pe urma acestui moment. Fondurile se dau pe regiuni. Dacă politica este astfel concepută încât să dea o mare pondere regiunilor, s-ar putea ajunge mult mai ușor acolo fără a merge pe sistemul de alegeri, pe delegări de competențe ș.a.m.d. Deci regionalizarea se poate obține prin simpla numire. Constituția o permite. Regiunea respectivă trebuie să facă politica Guvernului ales. Nu trebuie neapărat să avem la nivelul fiecărei regiuni un miniparlament.

Sibiu (18 septembrie 2008)

Dragoș Dragoman (Asistent universitar, Facultatea de Științe Politice)

Una din cele mai importante piedici în calea regionalizării poate fi existența unor puternice animozități între diferite județe apropiate. Aspect care ar face ca acestea să se opună unei înglobări în unități supra-județene de tipul regiunilor.

Unde se găsește democrația în reforma constituțională? Cine este în stare să analizeze o reformă constituțională? România nu poate fi comparată cu alte țări foste comuniste, dar care acum înțeleg cu totul altfel democrația. La noi în țară, susține DI. Pîrvulescu, politicienii cunosc obiectivele democrației și susțin reforma constituțională. Nicio reformă nu se poate realiza fără politicieni. În Europa se pot da două exemple. Unul pozitiv, al Spaniei, care are cea mai bună rată de absorbție a fondurilor UE și altul negativ, al Greciei, unde există o rată scăzută de absorbție a fondurilor și o regionalizare târzie. Problema regionalizării există și la noi. În Constituție regiunile nu sunt incluse, iar clasificarea este cea a județelor. În momentul de față se încearcă transformarea județelor în regiuni, numindu-le în continuare tot județe. Se pune întrebarea „Avem nevoie de regionalizare?” Ungaria, spre exemplu nu a fost regionalizată. În dezbaterile pentru Constituție s-a introdus tema regionalizării, Banatul, Transilvania susțin această idee, dar la nivelul celorlalte zone există dispute locale care împiedică regionalizarea. De exemplu, disputa dintre Timiș și Arad sau Brăila și Galați, care refuză cu orice preț asocierea.

Marius Halmaghi (Președintele Clubului Sibiu al Asociației Pro Democrația)

Fondurile structurale nu sunt calibrate pentru nevoile de dezvoltare ale României pentru că avantajează zonele sărace. Dezvoltarea unei vieți asociative la nivel local, care să ducă la o colaborare între localități este fundamentală.

Este foarte greu ca România să absoarbă în cinci ani maximul de fonduri europene comparativ cu alte țări care sunt, din acest punct de vedere, cu mult înaintea. O parte din temele propuse în dezbateri nu sunt în agenda Europei și sunt impuse pe plan local. Există o altă problemă foarte importantă care trebuie avută în vedere, și anume problema reformei din mediul rural. Majoritatea politicienilor care propun modificări legislative nu au habar de realitatea din mediul rural. În cazul nostru, Regiunea 7 Centru este dezavantajată la punctaj în cazul fondurilor structurale deoarece nu întrunește criteriile de sărăcie necesare. De

asemenea, ar fi benefic dacă am observa evoluția altor țări în procesul de integrare. Ar fi interesant de văzut unde au greșit aceste țări și ce au făcut în plus față de noi. La noi în țară reforma administrativă ar trebui să pornească de jos în sus. Prin reforma societății civile se poate avea în vedere impulsivitatea vieții în mediul rural, prin crearea unor asociații „de înfrumusețare a satului”.

Oradea (30 octombrie 2008)

Octavian Bot (Deputat Partidul Democrat-Liberal)

Suprapunerea de atribuții între puterea locală și puterea centrală crează probleme reale în funcționare eficientă a instituțiilor la nivel local.

În România, în momentul de față, este nevoie de o reformă administrativ teritorială, pornind de la realitatea românească, unde am observat o suprapunere de atribuții între Președintele Consiliului Județean și prefecti. Când vorbim de regionalizare, să nu ne referim la acești poli de dezvoltare care au fost creați într-un mod artificial. Regionalizarea, în opinia mea, ar presupune o reformă administrativ teritorială. Eu cred că nu ar aduce cu nimic atingere statului român o reformă administrativ teritorială. Dimpotrivă ar trebui să ne lumineze și să ne ghideze acțiunile noastre principiul subsidiarității. Ori, la noi, acest principiu nu numai că nu este consacrat, dar este cu greu acceptat. Foarte mulți doresc să mențină puterea la nivel central, să mențină acolo decizia. Ca un exemplu aș da alocarea fondurilor guvernamentale către Consiliile Județene. Nu se ține cont de criterii obiective care să izvorască din nevoile cetățeanului, ci se ține cont de criterii politice pentru a încuraja o anumită opinie favorabilă în preajma alegerilor.

Petru Filip (Senator Partidul Democrat-Liberal)

Modificările structurii de organizare administrativă ar trebui să urmărească creșterea gradului de coerență cu modelul european.

În sistemul european, consacrat în majoritatea țărilor europene, nu mă refer la cele de tip federal, există patru nivele de administrații: sistemul național, sistemul regional, sistemul provincial și cel local. Ca urmare, nu văd de ce nu se poate, nu neapărat copia, că de obicei la copiat suntem buni, dar transformăm prost. Luând modelul pe care l-au agreat și transformat polonezii, păstrând acele voievodate de tip județ. Ungurii, este adevărat, se chinuie cu aceste regiuni, pentru că și la ei intervin chestiuni de orgolii regionale cum au

fost și cum sunt acum. Cert este că, din punct de vedere al politicilor europene, în perspectiva anului 2014, și România va trebui să creeze o asemenea structura intermediară între ceea ce avem la ora actuală sub formă de județ și care nu are niciun fel de compatibilitate cu structurile regionale. Fac parte din Comisia Regională a Parlamentului European. Pot spune că deja se discută despre fondurile de coeziune, cum vor funcționa ele și care vor fi planurile de colaborare dintre regiuni dintre fostele membre comuniste și vechile țări europene. Inclusiv structurile la nivelul micilor țări europene, de exemplu Olanda sau Belgia, gândesc că aceste structuri regionale să crească ca mărime. Și eu cred că, până la urma, decizia unor asemenea structuri administrative de tip regional va fi o cerință și la nivelul României.

VI. Reforma participării cetățenești

Cluj-Napoca (25 ianuarie 2008)

Petru Călian (Deputat Partidul Democrat Liberal)

Este esențială o perioadă de pregătire a modificării constituționale, de doi-trei ani, pentru ca publicul să înțeleagă aceste modificări, cetățenii să participe la referendum și să avem o reformă corectă a legii fundamentale.

Părerea mea este că se poate modifica în esență Constituția României, dar numai peste doi-trei ani. Mai degrabă nu este posibil acest lucru pentru că dacă ne-am grăbi cu acest lucru ar însemna să întâlnim un mare eșec. Și eu îmi amintesc foarte bine cum cei care guvernau țara atunci când s-a modificat Constituția duceau aproape în spinare oamenii să voteze, astfel încât să se întrunească un cvorum. Dar am înțeles și era normal să nu ne lovim de un eșec și atunci. Însă problema a fost că modificările s-au făcut în pripă. A fost prea mare graba și nu au fost suficiente dezbateri publice. Nu a fost o mediatizare astfel încât lumea să înțeleagă necesitatea modificării Constituției atunci. Ori ca să nu mai avem astfel de surprize, cred eu că într-o perioadă de doi-trei ani de zile putem să discutăm de o modificare profundă a Constituției României. Însă repet, de modificare e imperios necesar. Țm adus doar câteva argumente și din zona UE. O să vă mai dau și altele însă nu vreau să vorbesc foarte mult, dar acesta este punctul meu de vedere.

Tudor Piciu (Agenția pentru Dezvoltare Regională (ADR) Nord-Vest)

Când mentalitatea se va fi schimbat suficient, vom avea și motive pentru o schimbare radicală sau din fundament a Constituției.

Ceea ce îmi place în Constituție este menționarea drepturilor și libertăților fundamentale care a fost cam trecută sub tăcere în această discuție. Constituția nu reglementează numai raporturile dintre instituțiile statului și cum ar trebui să fie ca totul să fie în regulă, să nu existe obstacole, să nu existe situații interpretabile. Ceea ce îmi place mie în Constituție este faptul că sunt trasate niște reguli de conviețuire, niște reguli pe care trebuie să ni le asumăm și să le respectăm cu toții. Aici intervine și problema

mentalității și cred că atunci când mentalitatea se va fi schimbat suficient, vom avea și motive pentru o schimbare radicală sau din fundament a Constituției. Dar atâta vreme cât mentalitatea la nivelul populației din România este cea care este în momentul de față, nici nu aș ști să o definesc, cred că va rămâne Constituția așa cum este pentru o bună perioadă de vreme.

Reforma constituțională în România - Aspecte teoretice și istorice legate de evoluția constituțiilor este produs de Asociația Pro Democrația în cadrul proiectului „Dezbateri privind reforma constituțională” sprijinit de Fundația Hanns Seidel. Opiniile prezentate în acest material nu reflectă poziția finanțatorului.

© Material editat de către Asociația Pro Democrația

Publicat la București, ianuarie 2009