

**DEPARTAMENTUL DE STUDII PARLAMENTARE ȘI POLITICI UE
DIRECȚIA STUDII ȘI DOCUMENTARE LEGISLATIVĂ**

**PRINCIPIILE AUTOGUVERNĂRII
LOCALE ÎN UNELE STATE
EUROPENE**

studiu documentar

septembrie 2021

Materialele elaborate în cadrul Direcției studii și documentare legislativă au caracter documentar și nu reprezintă punctul de vedere al Camerei Deputaților.

Documentele legislative oficiale au fost consultate în limba de origine, iar traducerea informațiilor relevante selectate nu reprezintă o traducere oficială, fiind furnizată ca un mijloc de înțelegere a unui document original, scris în altă limbă.

Baza de date cuprinzând totalitatea studiilor elaborate de Direcția studii și documentare legislativă poate fi accesată prin intermediul paginii de Intranet a Camerei Deputaților la adresa:

Documentare și sinteză: Any-Mary Jula
Consilier parlamentar - Direcția studii și documentare legislativă
Palatul Parlamentului, str. Izvor nr.2-4, sect.5, București
Tel: 021.316.03.65; 021.414.13.50/ 51, Interior 1350/1349, camera 5070
E-mail: doc@cdep.ro

CUPRINS

CONSIDERAȚII GENERALE.....	4
ROMÂNIA	7
BELGIA.....	8
BULGARIA	12
GERMANIA.....	15
POLONIA.....	18
LETONIA	23
ELVEȚIA	24
BIBLIOGRAFIE	31

CONSIDERAȚII GENERALE

Principiile de organizare ale administrației publice ale tuturor statelor membre ale Uniunii Europene au la bază prevederile stabilite prin [Carta europeană a autonomiei locale](#), adoptată la Strasbourg la 15 octombrie 1985, care stabilește direcțiile fundamentale în baza cărora se constituie, se organizează și funcționează autoritățile administrației publice locale și raporturile care se stabilesc între ele. Potrivit articolului 2 al Cartei, principiul autonomiei locale trebuie să fie recunoscut de legislația internă a fiecărui stat, pe cât posibil și în Constituție, conceptul de autonomie locală fiind explicat în art.3 alin. (1) – „Prin autonomie locală se înțelege dreptul și capacitatea efectivă ale autorităților administrației publice locale de a soluționa și de a gestiona, în cadrul legii, în nume propriu și în interesul populației locale, o parte importantă a treburilor publice”.

Principiul descentralizării este strâns legat de principiul autonomiei locale și de principiul deconcentrării serviciilor publice. În conformitate cu prevederile Cartei, administrația publică în unitățile administrativ-teritoriale se organizează și funcționează în temeiul următoarelor principii: descentralizarea, autonomia locală, deconcentrarea serviciilor publice, eligibilitatea autorităților administrației publice locale, legalitatea și consultarea cetățenilor în soluționarea problemelor locale de interes deosebit.

1. Principiul autonomiei locale. Autonomia locală reprezintă dreptul recunoscut colectivităților de a-și satisface interesele proprii după cum consideră oportun, cu respectarea legii, dar fără intervenția puterii centrale. Articolul 4 alin. (2) din Carta europeană a autonomiei locale prevede că ”autonomia locală reprezintă dreptul și capacitatea efectivă a autorităților administrației publice locale de a soluționa și gestiona în numele și în interesul colectivităților locale pe care le reprezintă treburile publice, în condițiile legii.”

2. Principiul descentralizării. Descentralizarea reprezintă transferul vertical de autoritate sau responsabilități de la autoritatea publică centrală către autoritățile publice locale. Descentralizarea administrativă presupune existența unor persoane publice locale, desemnate de comunitatea teritoriului respectiv, cu atribuții proprii, ce intervin direct în gestionarea și administrarea problemelor colectivității. Descentralizarea administrativă nu se confundă cu descentralizarea politică, aceasta din urmă implicând federalismul care presupune dispariția unității de stat, marile diviziuni administrativ-teritoriale devenind state secundare, (exemplu Germania).

Principiul descentralizării se realizează în baza următoarelor principii subsecvente stipulate în avizul Comitetului Regiunilor - Descentralizarea în Uniunea Europeană și rolul autonomiei locale și regionale în elaborarea și punerea în aplicare a politicilor UE, respectiv:

1. principiul subsidiarității care constă în exercitarea competențelor de către autoritatea administrației publice locale situată la nivelul administrativ cel mai apropiat de cetățean și care dispune de capacitatea administrativă necesară;
2. principiul responsabilității autorităților administrației publice locale în raport cu competențele ce le revin, ceea ce implică obligativitatea realizării standardelor de calitate în furnizarea serviciilor publice și de utilitate publică;
3. principiul asigurării unui proces de descentralizare stabil, predictibil, care să nu constrângă activitatea autorităților administrației publice locale sau să limiteze autonomia locală financiară;
4. principiul echității care dă asigurarea accesului tuturor cetățenilor la serviciile publice și de utilitate publică”;
5. principiul eligibilității. Autoritățile administrației publice locale sunt alese de către cetățeni prin vot universal, egal, secret, direct și liber exprimat. Potrivit articolului, sunt alese atât consiliile locale, cât și primarii. Alegerea autorităților publice locale reprezintă „garanția asumării răspunderii colectivităților locale pentru realizarea propriilor interese și pentru menținerea controlului direct asupra autorităților pe care le-au ales”. Alegerea contribuie și la stabilitatea autorităților publice locale, acestea neputând fi demise sau dizolvate decât în mod excepțional;
6. principiul legalității care instituie obligația ca activitatea autorităților administrației publice să se desfășoare în limitele și cu respectarea legii.

Caracteristicile structurilor administrative ale comunităților locale constau în:

a) existența consiliilor ca organe de conducere locală, cu caracter eligibil, colegial, deliberativ, reprezentativ și de conducere, alături cărora există un președinte executiv, respectiv primar pentru localități, persoane alese de către și din rândul membrilor organului colegial;

b) între autoritățile locale de diferite nivele nu operează principiul subordonării, și nici între acestea, pe de o parte, și reprezentantul statului în teritoriu, pe de altă parte (tutela administrativă), ci numai principiul colaborării și subsidiarității;

c) exercitarea unor atribuții comune acestor autorități locale, fie de ordin general (precum elaborarea planului de dezvoltare locală, cel de amenajare a teritoriului, sau, după caz a celui de urbanism, adoptarea bugetului, organizarea serviciilor administrative publice locale, gestionarea patrimoniului propriu, protecția mediului înconjurător, etc.), precum și a unor atribuții specifice (stare civilă, turism, etc.), are loc în funcție de nivelul organizării administrative și de particularitățile acesteia;

d) distribuția echilibrată a unor atribuții comune între stat și comunitățile locale, în funcție de natura și amploarea interesului social promovat, în care sens, de exemplu, în materie de învățământ primul are responsabilitatea organizării generale a sistemului educativ, recrutarea, gestionarea și salarizarea personalului didactic, inclusiv finanțarea învățământului universitar, în timp ce finanțarea liceelor revine regiunilor, a colegiilor revine departamentelor, iar pentru școli și grădinițe obligația revine localităților (comunelor) ;

e) reprezentarea statului în cadrul acestor entități are loc prin prefect (regiunea), comisar (împuternicit al statului) care a luat locul prefectului (pentru departament), respectiv primarul pentru localități prin unele atribuții speciale încredințate în acest sens;

f) prefectul își exercită autoritatea numai asupra serviciilor publice deconcentrate ale ministerelor și altor organe centrale constituite la nivel regional și departamental;

g) controlul administrativ general asupra actelor autorităților publice locale este numai de legalitate, nu și de oportunitate, se exercită numai ulterior activității verificate și se înfăptuiește de prefect (comisar) prin sesizarea tribunalului administrativ competent.

Statele membre ale UE au ratificat *Carta europeană a autonomiei locale*. [Tratatul de la Lisabona](#) din 2009 a avut ca efect consolidarea principiului subsidiarității care s-a dovedit a fi eficient în statele membre care au îmbrățișat conceptul și l-au pus în practică; acest lucru a încurajat mai multe state să implementeze reforme instituționale pentru o descentralizare mai cuprinzătoare și pentru o consolidare a nivelului local și regional, astfel încât descentralizarea a luat amploare în majoritatea statelor membre. Statele care au aderat la Uniunea Europeană după 2004, printre care și România, au întâmpinat dificultăți majore în implementarea noului concept administrativ, una dintre cele mai mari provocări fiind criza financiară și economică izbucnită în 2009, care a avut efecte negative asupra procesului de intensificare a descentralizării, raportul dintre statele naționale și instituțiile europene suferind modificări, cu repercusiuni inclusiv asupra nivelului subnațional, astfel încât procesul de transformare legat de descentralizare nu a fost încheiat în întregime.

Indiferent de țara unde le regăsim, colectivitățile locale se caracterizează prin următoarele elemente: existența unui teritoriu; recunoașterea unui anumit grad de autonomie, chiar prin dispozițiile constituționale, justificat de existența intereselor locale; principiul alegerii organelor locale prin sufragiu universal; un anumit grad de protecție juridică, sub aspect legislativ. În cadrul Uniunii Europene se pot întâlni, sisteme administrative unitare (Franța, Italia), și sisteme administrative federale (Germania, Belgia), cele două forme de organizare punându-și amprenta asupra modului de structurare al administrației publice locale. Colectivitatea teritorială aparținând unui stat unitar are competențe numai în plan administrativ și nu afectează structura unitară a statului; nu se poate spune același lucru și despre colectivitatea teritorială a unui stat federal. Un stat membru al unei federații dobândește unele puteri proprii garantate de Constituție, în afara unor competențe administrative, el primește puteri proprii în materie legislativă, executivă și judecătorească.

Uniunea Europeană, prin tratatele sale (Tratatul Uniunii Europene și Tratatul de funcționare a Uniunii Europene), nu condiționează statele membre să urmeze un anumit

model de organizare a administrației publice centrale și locale și nici nu a impus statelor candidate un anumit tip de organizare a administrației.

ROMÂNIA

Potrivit art. 121 din [Constituția României](#) republicată: „Autoritățile administrației publice, prin care se realizează autonomia locală în comune și în orașe, sunt consiliile locale alese și primarii aleși, în condițiile legii. Consiliile locale și primarii funcționează, în condițiile legii, ca autorități administrative autonome și rezolvă treburile publice din comune și din orașe”, iar potrivit art. 122: „Consiliul județean este autoritatea administrației publice pentru coordonarea activității consiliilor comunale și orășenești, în vederea realizării serviciilor publice de interes județean.”

Președintele consiliului județean este, în virtutea legii, o autoritate administrativă distinctă care, pe lângă atribuțiile de conducere a funcționarilor consiliului județean, dispune și de alte atribuții proprii. Președintele consiliului județean asigură executarea hotărârilor consiliului județean, exercită atribuțiile ce revin județului în calitate de persoană juridică, sprijină activitatea instituțiilor și a regiilor autonome de interes județean, precum și alte atribuții stabilite de lege sau de consiliul județean. Atribuțiile specifice președintelui consiliului județean sunt legate de calitatea sa de ordonator principal de credite: întocmirea proiectului de buget și a contului de încheiere a exercițiului bugetar, numirea și eliberarea din funcție a personalului administrației publice județene, inclusiv a secretarului județului, precum și prezentarea de rapoarte consiliului județean cu privire la starea și activitatea administrației județului sau cu privire la starea economică a județului.

În România, organizarea administrației publice locale, a teritoriului, precum și regimul general privind autonomia locală se reglementează prin Constituția statului și prin lege organică. Principiul descentralizării este consolidat în România de normele constituționale, și de [ORDONANȚA DE URGENȚĂ nr. 57 din 3 iulie 2019 privind Codul administrativ](#). *Carta europeană a autonomiei locale* a fost ratificată de România prin [LEGEA nr. 199 din 17 noiembrie 1997](#) pentru ratificarea Cartei europene a autonomiei locale, adoptată la Strasbourg la 15 octombrie 1985. Astăzi, administrația publică din România este organizată conform principiilor stabilite de Uniunea Europeană prin Tratatul Uniunii Europene, Tratatul de Funcționare a Uniunii Europene și Carta europeană a autonomiei locale.

BELGIA¹

Belgia este un stat federal, cu cinci niveluri de guvernare alese. Nivelul federal funcționează pentru întregul teritoriul Belgiei, inclusiv pentru majoritatea relațiilor sale internaționale. Al doilea nivel de guvernare este mai complicat. Există o distincție între comunități (gemeenschappen) și regiuni (gewesten).

Există 3 regiuni, în funcție de teritoriu: regiunea flamandă, regiunea valonă și regiunea Bruxelles-Capitală. Guvernele regionale au competențe teritoriale, adică competențe care pot fi legate de un anumit loc. Regiunilor li s-au atribuit competențe statale pe care le exercită în mod autonom, fiind competențe exclusive. Statul federal nu poate interveni în sfera de competență a acestora. Ele sunt conduse de adunări numite Parlamente, alese direct de populație, care au competența de a emite norme, și de un executiv care răspunde în fața acestora. Funcțiile parlamentelor entităților federale sunt asemănătoare cu cele ale Parlamentului federal, desigur, la nivel local.

Există, de asemenea, 3 comunități, bazate pe limbă: comunitatea flamandă care vorbește olandeza, comunitatea franceză și comunitatea germană. Flandra este de limbă olandeză, Valonia este franceză și Bruxelles-ul este bilingv (dar marea majoritate vorbește franceză). Guvernele comunitare au competențe bazate pe persoană; adică competențe care pot fi atribuite cetățenilor individuali. Comunitatea și regiunea flamandă sunt integrate într-un singur parlament, guvern și administrație. Celelalte regiuni și comunități au instituții separate.

Al treilea nivel de guvernare este provincia. Provincia este o colectivitate politică descentralizată, autonomă, care se subordonează legii și interesului general. Provinciile sunt conduse de către un Consiliu provincial, Deputăția permanentă și un Guvernator. Guvernatorul este numit pe viață de către Rege și este reprezentantul Guvernului Federal în provincie. În Belgia există 10 provincii. Regiunea capitală Bruxelles preia responsabilitățile provinciei la Bruxelles.

Al patrulea nivel de guvernare este municipalitatea. Există 589 de municipalități în Belgia, cu o variație considerabilă în dimensiuni, de la câteva mii de locuitori la câteva sute de mii (Anvers, Bruxelles, Gent, Charleroi și Liège).

Al cincilea nivel al guvernului este districtul orașului. Doar orașul Anvers a ales guvernele raionale.

Nivelurile guvernamentale au cicluri electorale de patru, cinci și șase ani. Guvernul federal este ales o dată la patru ani. Alegerile regionale au loc la fiecare cinci ani, împreună cu alegerile europene. Alegerile locale, provinciale și raionale au un ciclu de șase ani. Momentul diferit al ciclurilor electorale are două consecințe asupra sistemului de stat. În primul rând, introduce asimetria politică în sistemul politic. Există diferite coaliții la diferite niveluri de guvernare și la același nivel de guvernare. Asimetriile politice nu reprezintă întotdeauna un sprijin pentru cooperarea interguvernamentală. În al doilea rând, diferitele cicluri electorale duc la un climat electoral cvasi-permanent în guvernare.

¹ <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/deaa3cee-960d-11e8-8bc1-01aa75ed71a1/language-en>

Toate acestea sunt stipulate încă de la începutul [Constituției Belgiei](#), Art.1-5.

Prin lege, anumite teritorii, ale căror limite sunt stabilite prin aceasta, pot fi excluse de la divizarea în provincii, respectivele teritorii fiind direct subordonate autorităților executive federale, având un statut propriu. Această lege trebuie să fie adoptată cu majoritatea prevăzută la articolul 4, ultimul alineat.

Art. 6 Subdiviziunile provinciilor pot fi stabilite numai prin lege.

Art. 7 Granițele statului, ale provinciilor și ale municipiilor pot fi modificate sau corectate numai prin lege.

Art. 7 bis În exercitarea competențelor care le revin, statul federal, comunitățile și regiunile urmăresc obiectivele dezvoltării durabile din punct de vedere social, economic și din punctul de vedere al mediului, ținând seama de solidaritatea dintre generații².

Repartizarea puterilor între diferite niveluri de guvernare

Guvernul federal deține funcțiile definitorii ale statului: poliție și apărare, justiție, afacerile externe și diplomația. Administrația fiscală și politicile fiscale sunt, de asemenea, în mare parte, o responsabilitate federală. Securitatea socială este o altă componentă a portofoliului federal. Prestațiile sociale sunt gestionate într-un sistem de asigurări publice pentru sănătate, șomaj, pensii și concedii. Alocațiile pentru copii au fost transferate în regiuni la ultima reformă de stat. Companiile publice, cum ar fi companiile feroviare și sistemul poștal, cu rețele pe tot teritoriul, rămân federale, precum și aspectele reglementării în domeniul economic și al legislației muncii. O serie de mari instituții științifice și culturale naționale, multe dintre ele situate la Bruxelles, sunt federale.

Conform Constituției, art. 39 bis, „atribuțiile exclusive ale organelor regionale pot face obiectul unei consultări populare în regiunea vizată, cu excepția domeniilor referitoare la finanțe sau buget ori a domeniilor reglementate cu două treimi din voturile exprimate. Norma menționată la articolul 134 reglementează modalitățile și organizarea consultării populare și este adoptată cu majoritatea a două treimi din voturile exprimate, cu condiția ca majoritatea membrilor Parlamentului vizat să fie prezentă. Prin lege, adoptată cu majoritatea prevăzută la articolul 4, ultimul alineat, se prevăd condițiile suplimentare în ceea ce privește Regiunea Bruxelles-Capitală”.

Regiunile/ comunitățile au o gamă largă de responsabilități legate de persoană și teritoriu și au responsabilitati comune. În ceea ce privește bugetul și personalul, educația și bunăstarea sunt cele mai importante. Regiunile obțin cea mai mare parte din fondurile lor de la guvernul federal, pe baza unui set complicat de criterii de distribuție. Cu toate acestea, regiunile au, de asemenea, drept de impozitare în ceea ce privește proprietățile și taxele rutiere și pot percepe o suprataxă regională la impozitul federal.

Belgia³ este împărțită în zece provincii fiecare cu propria-i capitală: Anvers (cu centrul la Anvers), Flandra de Vest (Bruges), Flandra de Est (Gand), Hainaut (Mons),

² https://www.dekamer.be/kvvcr/pdf_sections/publications/constitution/GrondwetUK.pdf

Liège (Liège), Limburg (Hasselt), Luxemburg (Arlon), Namur (Namur), Brabant flamand (Louvain) și Brabant valon (Wavre).

Provinciile au o funcție dublă:

- sunt autorități locale subordonate: aceasta înseamnă că provinciile sunt responsabile de executarea anumitor decizii luate de alte autorități superioare acestora;
- sunt autorități politice autonome, având propria lor putere de decizie în materie de interese provinciale.

Prin urmare, provinciile efectuează misiuni obligatorii și voluntare. Aceasta înseamnă că provincia trebuie, în exercitarea competențelor sale, să respecte reglementările superioare, și anume Constituția, legile și decretele. Provinciile sunt competente într-o gamă largă de domenii: educație, medicină preventivă, politică socială, infrastructură socială și culturală, mediu, economie, transport, locuințe, lucrări publice etc.

Provinciile sunt supuse controlului autorităților superioare, cu respectarea autonomiei. Regiunile exercită tutela generală, statul federal și comunitățile exercită o tutelă specială (în domeniile de competență). De exemplu: o școală din provincia Hainaut va fi sub controlul Comunității franceze.

Consiliul Provincial exercită putere legislativă la nivel provincial. Este compus din 31-56 de consilieri în Valonia și 75-84 de membri în Flandra (numărul lor depinde de numărul de locuitori ai provinciei) aleși direct pentru un mandat de 6 ani. Consiliul Provincial votează regulamentele provinciale. Acesta este, de asemenea, responsabil pentru bugetul provincial, construcția de lucrări publice, crearea unei structuri de interes provincial etc.

Colegiul Provincial (partea Valonă) sau adjunctul (partea flamandă) exercită puterea executivă: acesta pune în aplicare deciziile Consiliului Provincial și asigură gestionarea curentă. Este compus din 4-5 deputați în Valonia, 6 în Flandra (desemnat de Consiliul Provincial și în cadrul acestuia) și prezidat de guvernatorul provinciei.

Guvernatorul⁴ este reprezentantul guvernelor regionale, comunitare și federale din provincie. El este numit și demis de către guvernul regional cu avizul conform al Consiliului Federal de Miniștri.

Rolul lui constă în asigurarea respectării și aplicării legilor, ordinelor și reglementărilor acestor trei guverne și promovarea integrării politicilor regionale, federale și comunitare pe teritoriul provinciei.

Atribuțiile lui sunt numeroase și variate, încredințate prin statutul său sau prin scrisori de misiune. Misiunea sa cea mai vizibilă rămâne cea de organizare a protocolului. Guvernatorul provinciei este responsabil, în provincia sa, de membrii familiei regale, demnitari belgieni și străini, ambasadori, delegații și misiuni străine și invitații de onoare.

³ <https://www.bruxelles-j.be/exercer-ta-citoyennete/quelles-sont-les-institutions-provinciales/>

⁴ <https://www.gouverneurnamur.be/content/r%C3%B4les-et-missions-du-gouverneur>

Guvernatorul este responsabil pentru aplicarea legilor federale și a decretelor regionale și comunitare din provincia sa. Aceasta are, de asemenea, o serie de competențe în materie de securitate și de aplicare a legii.

Teritoriul Regiunii Bruxelles-Capitală se află în afara repartizării Regatului în provincii. Până în 1995, provincia Brabant era unificată și cuprindea Bruxelles-ul. Prin urmare, competențele care aparțineau Consiliului Provincial și deputatului permanent (fostul nume al Colegiului Provincial) din fosta provincie Brabant pentru această regiune au fost redistribuite:

- competențele în materie regională sau federală au fost atribuite instituțiilor Regiunii Bruxelles-Capitală;
- competențele privind chestiunile comunitare sunt în prezent exercitate de COCOF (Comisia Comunității Franceze), VGC (Vlaamse Gemenschapscommissie sau Comisia Comunității Flamande) și COCOM (Comisia Comună Comună).

Administrațiile locale au un cadru deschis de acțiune. Ele pot face tot ce decid consiliile locale că este în conformitate cu interesul local. Ele nu pot îndeplini sarcini care au fost atribuite unor niveluri mai ridicate de guvernare, dar le pot completa. Un oraș, de exemplu, nu își poate dezvolta propriul sistem de transport public, dar poate dezvolta un sistem de partajare a bicicletelor pentru a completa serviciile agenției de transport public flamand și a companiei de căi ferate federale. Datorită variației mari a dimensiunii și a nevoilor locale, capacitatea de guvernare și ambițiile politice ale guvernelor locale sunt, de asemenea, foarte diverse.

Guvernele provinciale au, de asemenea, un set divers de competențe, care completează în principal sarcinile municipalităților mai mici. Acestea au responsabilități în ceea ce privește amenajarea și autorizarea spațiului, politici de alimentare cu apă, politici rurale, turism, cultură și educație. Mai multe provincii încearcă, de asemenea, să dezvolte politici zonale împreună cu grupuri de municipalități.

Ca toate democrațiile constituționale, Belgia respectă principiul superiorității în ierarhia legilor. Atunci când legislația inferioară este în conflict cu legislația superioară, aceasta din urmă prevalează. Cele mai înalte norme sunt constituția și tratatele internaționale. După constituție, există legi speciale care au nevoie de majorități în ambele grupuri lingvistice. Aceste legi speciale determină structura instituțională a țării.

La cel de-al treilea nivel, găsim legi din parlamentul federal, decrete din parlamentele regionale și comunitare și ordonanțe ale regiunii capitalei Bruxelles. Cu toate acestea, nu există o ierarhie între aceste acte juridice. O lege federală nu anulează un decret regional.

În teorie, nu este nevoie de o ierarhie. Competențele sunt în general distribuite pe baza principiului exclusivității. O competență este responsabilitatea fie a guvernului federal, fie a unei comunități regionale și, prin urmare, conflictele dintre nivelurile de guvernare ar fi rare. Există câteva excepții de la principiul exclusivității în împărțirea competențelor. Pentru politica economică, guvernul federal are

competențe-cadru. În scopul menținerii unei uniuni monetare și economice în țară, guvernul federal poate stabili principii generale, pe care regiunile le pot completa. În materie fiscală, regiunile și nivelul federal au competențe concurente: fiecare nivel poate introduce impozite, dar nu ambele. În acest caz, inițiativa federală are prioritate și este introdusă o anumită ierarhie. Cu toate acestea, nu există o regulă generală similară cu regula germană în care prevalează federația (Bundesrecht bricht Landesrecht).

În realitate, este dificil să se evite interferențele politicilor unui guvern în cele ale altui guvern. Problemele de politică, cum ar fi mobilitatea, dezvoltarea economică, politicile de gestionare a apei, deciziile de zonare și dezvoltarea comerțului cu amănuntul au toate impact peste granițele administrative. Prin urmare, nevoia de cooperare și de coordonare este ridicată.

Există câteva mecanisme de rezolvare a conflictelor între actele juridice ale nivelurilor de guvernare. Există o distincție între conflictele de competențe și conflictele de interese. Atunci când un act juridic încalcă distribuirea competențelor, instanța constituțională se va ocupa de caz. Atunci când un act juridic este de competența unui guvern, dar are un impact asupra intereselor altui guvern, cazul va fi transferat unui comitet pentru consultare format din liderii diferitelor guverne din Belgia. De asemenea, acest comitet se poate reuni pentru a preveni potențialele conflicte de competențe și pentru a evita procedurile îndelungate pentru instanța constituțională. Deși este util să existe proceduri de soluționare a conflictelor, principala limitare a mecanismelor belgiene este natura lor reactivă. Numai după fapta respectivă și numai atunci când o problemă este politizată, mecanismele intră în joc. Coordonarea colaborativă a interesului (comun) în faza de planificare a politicilor nu este puternic dezvoltată. Coordonarea problemelor de rutină și non-politice este, de asemenea, dificilă.

BULGARIA⁵

Istoria municipalităților bulgare și a autonomiei locale are propriile caracteristici specifice⁶. Municipalitățile bulgare existau chiar înainte de restaurarea statalității bulgare și de eliberare (1878). La acea vreme, municipalitatea era o biserică - comunitate școlară și nu avea puteri juridice publice. Municipalitatea a fost înființată ca instituție juridică prin Constituția Principatului Bulgariei, adoptată la 16 aprilie 1879. (Obiectul de absolvire. SG.15-1 ianuarie 1893). Articolul 3 prevede că „teritoriul este împărțit în regiuni administrative, districte și municipalități. Se adoptă o lege specifică pentru a reglementa această diviziune administrativă autonomă a municipalităților”. Prin această declarație, autoguvernarea a fost inițiată pentru prima dată în municipalități. Evoluția sa istorică este

⁵ <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/e0ad3cfd-9606-11e8-8bc1-01aa75ed71a1/language-en>

⁶ <https://eu.vlex.com/vid/local-government-in-bulgaria-394138898>

un record de faze pozitive și negative în dezvoltarea autoguvernării la nivel local. Mai multe legi sunt semnificative pentru acest proces, inclusiv Legea privind comunitățile rurale din 1886, Legea privind comunitățile urbane din 1886, Legea consiliilor districtuale din 1907 etc. În 1911, Constituția a fost redenumită în Constituția Regatului Bulgariei.

Geneza juridico-istorică a autonomiei locale este cuprinsă într-o serie de legi de bază ale țării, adoptate în momente diferite.

Astfel, un capitol special intitulat „Organismele locale ale autorităților de stat” a fost stabilit în Constituția Republicii Populare Bulgaria în 1947 (Prom.SG.284 μ6 Dec 1947) Articolul 48 prevede că organismele de autogovernare naționale sunt consiliile publice municipale, districtuale și regionale, alese de populația unității administrativ-teritoriale respective. Aceste organisme alese au fost un fel de simbioză a puterii de stat și a autoguvernării și au avut un impact mai mare decât cifrele anterioare.

Constituția din 1971 (Prom.SG.39-18 mai 1971) a instituit o structură administrativă teritorială în două etape, formată din municipalități și județe. Au fost create carte ale „Consiliului Public”. Autoritățile electorale din municipalități și județe au fost considerate organisme publice ale autorităților de stat și autoguvernării naționale. Comitetul executiv a fost înființat ca organ executiv al consiliilor publice. Comitetul executiv a fost ales de consilii și a fost compus din consilieri.

Constituția din 1991 (Prom. SG 56-13 iulie 1991, cu modificările și completările ulterioare), prevede un temei juridic larg pentru dezvoltarea extinsă a autonomiei locale. Constituția definește conținutul și formele de manifestare a autonomiei locale și stabilește garanțiile politice și juridice pentru punerea sa în aplicare. Constituția prevede, de asemenea, statutul juridic constituțional al principalelor organe de conducere la nivel local al administrației: Consiliul municipal ca organ de conducere, iar primarul ca organ executiv.

Bulgaria are un sistem unitar de guvernare cu trei niveluri guvernamentale⁷ - centrală, regională și locală⁸. Structura administrației publice reflectă guvernanta la trei niveluri, cu o distincție clară între guvernarea centrală și teritorială.

Administrațiile teritoriale au trei niveluri - regional, municipal și districtual. Bulgaria are 28 de regiuni (oblast) și administrații regionale care supraveghează coordonarea politicilor. Guvernării regionale sunt desemnați politic, iar administrațiile regionale raportează Consiliului de Miniștri. În țară există 265 de comune și administrații municipale, care constituie esența administrației locale.

Administrația locală din Bulgaria se bazează pe modelul de consiliu, cu un primar ales în funcția de șef al executivului local și un consiliu ales în calitate de organ legislativ local. În plus, cele mai mari trei orașe - Sofia, Varna și Plovdiv - sunt organizate în districte urbane: 19 la Sofia, 5 la Varna și 6 la Plovdiv. Administrațiile districtelor urmează același model de administrație locală cu primarii și consiliile alese. În sfârșit, există șase comisii de consultanță publică de stat și 92 de consilii a căror funcție este de a oferi expertize și

⁷ <https://www.mrrb.bg/en/local-government-and-local-administration-act/>

⁸ <https://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts/nuts-maps>

consiliere în materie de politici Consiliului de Miniștri din anumite domenii, precum și 145 de administrații teritoriale speciale care supraveghează parcurile naționale, bazinele hidrografice etc. care sunt subordonate ministerelor specifice sau agențiilor executive.

Conform [Constituției](#) (art. 105), Consiliul de Miniștri (CoM) guvernează și pune în aplicare politici interne și externe în conformitate cu Constituția și legile. De asemenea, asigură ordinea publică și securitatea națională și guvernează administrația publică și forțele armate. Consiliul de Miniștri este principalul organ executiv care supraveghează toate domeniile politice.

Pentru a continua politica regională și dezvoltarea regională, țara este împărțită în regiuni. Conform Constituției (art. 142), guvernele regionale supraveghează implementarea politicilor regionale și coordonează interesele naționale și locale. Fiecare regiune este guvernată de un guvernator regional, numit de Consiliul de Miniștri, care este responsabil pentru punerea în aplicare a politicilor statului în regiune, protejând interesul național, statul de drept, ordinea publică și exercitând controlul administrativ. Guvernanții regionali sunt susținuți de administrațiile regionale (art. 143).

Municipalitățile reprezintă unitățile teritorial-administrative de bază ale autogovernării. Cetățenii participă la guvernanța municipală prin structurile administrațiilor locale, alese de aceștia, prin referendumuri sau prin adunările generale ale locuitorilor municipali (art. 136). Consiliul municipal este organul care implementează autogovernarea la nivel municipal. Consiliul este ales pentru un mandat de patru ani (art. 138). Puterea executivă la nivel municipal este exercitată de primar, care este ales pentru un mandat de patru ani (art. 139).

Elaborarea politicilor în diferite domenii este realizată de ministerul respectiv, supravegheat de CoM. Guvernul regional coordonează politica națională la nivel regional și servește ca interlocutor între interesele naționale și regionale. Administrația locală asigură principiul autogovernării cu o mai mare autonomie față de anumite domenii precum politica socială, educația, sănătatea și transporturile. În plus, municipalitățile se pot implica în activitate economică și percep impozite. Acest lucru le oferă o autonomie financiară parțială și o oportunitate de experimentare a politicilor la nivel local.

Guvernanța pe mai multe niveluri din Bulgaria este bine definită de legile relevante, cu o distribuție clară a puterilor și responsabilităților. Comunicarea și colaborarea dintre diferitele niveluri este, de asemenea, bine stabilită în cadrul legal, la fel ca și transmiterea puterii de la administrația centrală la autoritățile locale. Municipalitățile au o autonomie suficientă, inclusiv autonomie financiară, pentru a lua inițiative și a concura pentru resurse. Cea mai mare problemă în guvernarea pe mai multe niveluri este dezvoltarea inegală a țării și depopularea multor zone rurale. Partea de nord-est a Bulgariei, de exemplu, este extrem de înapoiată în ceea ce privește dezvoltarea economică. Acest lucru ridică mari provocări guvernului regional, care depinde în mare măsură de fondurile și inițiativele guvernului central. La rândul lor, municipalitățile nu sunt în măsură să genereze venituri din impozite sau activități economice și, de asemenea, depind în mare măsură de finanțarea de la administrația centrală. O astfel de situație creează dependențe politice, precum și financiare, subminând astfel însăși ideea autogovernării. În schimb,

municipalitățile bogate, precum Sofia, generează o mulțime de venituri din impozite și se angajează într-o gamă largă de activități economice. Acestea sunt capabile să atragă forță de muncă și investiții și să dezvolte domenii precum cultura și turismul. Multi-guvernanța funcționează foarte bine în astfel de cazuri, calitatea serviciilor îmbunătățindu-se semnificativ în ultimul deceniu. Cu toate acestea, marile inegalități regionale au ca rezultat o capacitate administrativă generală slabă și o furnizare destul de defectuoasă a serviciilor la nivel local în majoritatea municipalităților.

Structura de stat a Bulgariei este unificată și coordonată, cu un caracter pronunțat de sus în jos, de la nivelul central la cel regional. Există mai multă diversitate în administrația locală, unele municipalități beneficiind de o independență mai mare datorită autonomiei financiare mai mari. Guvernul se bazează pe consens datorită unui sistem electoral cu reprezentare proporțională și incapacității partidelor de a câștiga majorități parlamentare. O excepție a fost guvernul minoritar din 2009-2013, care s-a bazat pe sprijinul parlamentar din partea mai multor alte partide parlamentare, dar nu a inclus niciun alt reprezentant al partidelor susținătoare ale majorității în cabinet. Există o distincție clară între cabinetul politic și funcționarii publici. Cu toate acestea, restructurarea frecventă a sistemului permite miniștrilor să concedieze uneori arbitrar funcționarii publici, politizare funcției publice fiind o consecință.

Implementarea politicilor este centralizată în cea mai mare parte, venind din partea ministerelor de resort. Se observă o oarecare descentralizare la nivel municipal, deoarece municipalitățile au voie să se angajeze în activități economice și să solicite fonduri UE.

GERMANIA⁹

Potrivit art. 20 alin. (1) din [Legea fundamentală germană](#), Germania este un stat federal. Legile federale sunt adoptate în cadrul unui proces de cooperare între Bundestag și Bundesrat. Bundestag-ul este ales în mod direct, prin vot universal și are un sistem mixt proporțional în cazul în care unii dintre membrii Bundestag-ului sunt aleși prin sistemul pluralist, iar alții prin reprezentare proporțională în baza listelor de partid pentru Bundestag. Bundesrat-ul este compus din reprezentanți ai diferitelor guverne ale landurilor.

Autoguvernarea locală este o tradiție veche¹⁰ în Germania, dar după perioada de absolutism, importanța sa a crescut din nou în reformele influențate de Franța în perioada napoleoniană din vestul Germaniei după 1801 și în reformele prusace din aceeași perioadă, cu reperul Städteordnung (codul orașelor) din 19 noiembrie 1808 elaborat de Freiherr vom Stein. Aceasta a introdus o legislație larg răspândită, care a continuat pe întreg teritoriul Germaniei în secolul al XIX-lea. Reglementarea autonomiei locale a fost întotdeauna o competență a mai multor state (denumite ulterior landuri), mai degrabă

⁹ <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=19952&langId=en>

¹⁰ <https://eu.vlex.com/vid/local-government-in-germany-394138926>

decât a statului central (Reich, imperiu sau federație), municipalitatea beneficiind de un statut special de membri ai statului central (din 1815, Hamburg, Bremen, Lübeck și Frankfurt; din 1945, Berlin, Hamburg și Bremen). Din acest motiv, un tratament diferit al orașelor și al altor comunități locale era normal. În Prusia, de exemplu, comunitățile rurale au fost reglementate prin lege abia în 1891.

În ceea ce privește statul central (Bund), o primă garanție a autonomiei locale, obligatorie pentru landuri, a fost acordată numai prin Constituția de la Weimar din 1919 (art. 17.2 și 127). Dar în 1935, guvernul nazist a încercat să impună o uniformă Deutsche Gemeindeordnung pentru toate autoritățile locale din Germania, abolind organizarea democratică și astfel unificând tendințele legislației.

După 1945, fiecare land și-a stabilit propriul cod al autorităților locale. Constituția federală germană sau „legea fundamentală” a Republicii Federale Germania (Grundgesetz din 1949, considerată inițial provizorie) garantează autonomia locală (articolul 28), lăsând totuși landurilor puterea legislativă în acest domeniu (constituțiile și legile). După reunificarea Germaniei din 1990, noile landuri est-germane au stabilit propriile coduri juridice pentru autoritățile locale. Prin urmare, pentru a studia autonomia locală în Germania, trebuie să se țină seama de reglementarea fiecăruia dintre cele 16 landuri, în plus.

La nivelul administrației locale, trebuie făcută o distincție între autoritățile teritoriale (Gebietskörperschaften) și alte organisme locale. Autoritățile teritoriale sunt organisme de drept public care au jurisdicție asupra teritoriului lor. Autoritățile teritoriale includ municipalitățile care fac parte dintr-un județ (kreisangehörige Gemeinden) și orașele fără județe (kreisfreie Städte). Județele, districtele și alte autorități locale îndeplinesc funcții care le sunt atribuite prin lege.

Municipalitățile (Kommunen), în calitate de organisme locale autonome corporative, au dreptul de a gestiona toate afacerile comunității locale pe propria răspundere, în limitele stabilite de lege (misiuni de autoguvernare). În acest sens, acestea sunt exceptate de la ordine și sunt supuse doar unei supravegheri limitate la problema legalității activităților administrative. În plus, acestea sunt obligate să îndeplinească anumite funcții în numele guvernelor federale și de stat (funcții delegate).

Germania are un număr de peste 13 000 de autorități locale. În cele 117 orașe fără județ din Germania, municipalitatea și comitatul coincid. Aproximativ o treime din populația Germaniei trăiește în astfel de orașe independente. Dimensiunea autorităților locale variază considerabil, în funcție de diferențele dintre structura așezării și politica de stat privind fuzionarea comunităților (reorganizarea teritorială a autorităților locale).

Din punct de vedere juridic, se poate face o distincție în ceea ce privește gradul de responsabilitate și de autonomie de care se bucură autoritățile locale în ceea ce privește asumarea și executarea funcțiilor.

În primul rând, acestea sunt preocupate de treburile comunității locale, cu privire la care autoritatea locală acționează în sfera sa de competență (misiuni de autoguvernare). Așa-numitele „misiuni de autoguvernare” pot fi chestiuni pe care o autoritate locală este obligată să le ocupe (funcții obligatorii) – cum ar fi amenajarea teritoriului urban – sau

funcții neobligatorii în legătură cu care autoritatea locală decide ea însăși dacă să acționeze sau nu – cum ar fi cultura sau sportul. Pentru a asigura îndeplinirea eficientă a funcțiilor lor autonome, municipalitățile au dreptul de a adopta acte legislative obligatorii (în general) pentru gestionarea afacerilor comunității.

În al doilea rând, există funcții delegate, și anume funcții federale sau guvernamentale pe care autoritatea locală le eliberează în numele acestor niveluri superioare de guvernare. Astfel de sarcini sunt funcții delegate sau funcții obligatorii care trebuie îndeplinite conform instrucțiunilor.

În îndeplinirea sarcinilor de autoguvernare, autoritățile locale sunt supuse doar supravegherii legalității acestor activități administrative, în timp ce funcțiile delegate și funcțiile obligatorii care trebuie îndeplinite conform instrucțiunilor sunt, de asemenea, supuse unei supravegheri funcționale sau speciale.

Instituțiile autorităților locale și competențele acestora sunt stabilite prin constituții ale administrației locale sau prin acte ale administrației locale. Din motive istorice, ele diferă considerabil de la stat la stat. Cu toate acestea, în anii 90 au fost întreprinse progrese majore în direcția armonizării. Comună tuturor statelor este structura de bază a administrației locale cu o adunare reprezentativă locală (consiliu local) aleasă de locuitori (Gemeinderat/Stadtrat), care este organul decizional politic, împreună cu o administrație locală (Kommunalverwaltung) condusă de un primar (Bürgermeister, respectiv Oberbürgermeister în orașele mari).

În majoritatea statelor, primarul este atât președintele consiliului local, cât și directorul executiv al administrației. Câteva state limitează funcțiile primarului la conducerea administrației, prevăzând conducerea separată a consiliului (de exemplu, Brandenburg, Mecklenburg-Pomerania de Vest, Saxonia Inferioară).

În general, consiliul local și administrația locală sunt instituțiile care oferă cetățenilor soluții pentru problemele care îi afectează în mod direct și care oferă serviciile de necesitate. Nevoia tot mai mare de coordonare regională în planificarea și activitățile relevante din punct de vedere spațial tinde să transfere procesul decizional major de la nivel local la nivel regional, statal sau chiar național. Prin urmare, autoritățile locale se confruntă din ce în ce mai mult cu autonomia autorităților locale și cu necesitatea de a respecta sau de a ține seama de proiectele de planificare supralocală.

În unele state, o serie de autorități locale pot colabora în cadrul unei organizații comune pentru a îndeplini funcții administrative. Aceste asociații de autorități locale diferă prin nume de la stat la stat: Verwaltungsgemeinschaft, Samtgemeinde, Verbandsgemeinde sau Amt. Așa-numitul model Amtsgemeinde s-a declarat favorabil, în special în noile state din Germania de Est, cu structurile lor de autorități locale la scară foarte mică (de exemplu, Brandenburg). Acesta oferă o combinație adecvată de structuri democratice comunitare (municipalități mici cu propriul consiliu local) și resurse administrative adecvate (o autoritate administrativă care deservește mai multe municipalități asociate). Competențele municipalităților pot fi transferate în mod voluntar către o altă autoritate sau asociație teritorială sau către municipalități unite, asociații de

administrații sau alte grupări statutare comparabile de autorități locale însărcinate, în temeiul legislației statului, cu îndeplinirea funcțiilor autonome ale administrației locale.

Cele 323 de districte din Germania sunt autorități teritoriale cu drept de autoguvernare, cu condiția ca funcțiile lor autonome să le fie transferate prin lege sau prin regulament. Teritoriul unui district cuprinde mai multe comune (kreisangehörige Gemeinden). Districtul îndeplinește funcții care depășesc capacitatea administrativă și financiară a municipalităților mai mici (de exemplu, spitale, școli de formare profesională, școli speciale) sau în cazul în care aranjamentele supralocale sunt în natura misiunii, ca și în cazul construcției de drumuri sau al transportului public. Pe de altă parte, districtele, fiind autorități administrative inferioare sunt, de asemenea, însărcinate cu competențe guvernamentale atribuite prin lege. Instituțiile administrative ale unui district sunt Consiliul Districtual (Kreistag), organul decizional politic ales în mod popular și directorul executiv sau administratorul districtual, Landrat. Landrat-ul este atât președintele consiliului districtual, cât și șeful administrației districtuale. Constituțiile comitatului pot diferi considerabil de la un stat la altul. De exemplu, în unele state Landrat-ul este ales direct de către cetățeni, iar în altele el sau ea este ales de către consiliul districtual. De asemenea, numele corpurilor diferă.

POLONIA

Procesul de descentralizare a Poloniei a debutat la începutul anilor '90, primul moment important reprezentându-l înființarea autoguvernării comunale prin [Legea din 8 martie 1990 privind autoguvernarea comunală](#). Aceasta a stat la baza reformei statului în privința reorganizării și atribuirii competențelor reprezentând, în același timp, primul pas în construirea societății civile, participantă activ la ritmul schimbărilor. Ulterior, alte două niveluri de autoguvernare - nivel județean și regional - au fost introduse prin reforma din anul 1999.

Polonia este un stat unitar cu administrație locală (samorząd terytorialny) organizată pe trei niveluri: voievodate (województwo, în număr de 16), județe (powiat, în număr de 314) și municipalități/comune (gmina, în număr de 2.478). Acestea din urmă sunt de 3 tipuri: urbane, rurale și mixte.¹¹

Pe lângă Constituție, baza legală a descentralizării și atribuirii competențelor cuprinde:

- Legea privind autonomia municipală din 1990 (Dz.U. 1990 nr 16 poz. 95);¹²
- Legea privind autonomia regională din 1998 (Dz.U. 1998 nr 91 poz. 576);¹³
- Legea privind autonomia județeană din 1998 (Dz.U. 1998 nr 91 poz. 578);¹⁴

¹¹ https://www.paih.gov.pl/polish_regions/voivodships

¹² <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19900160095>

¹³ <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDu19980910576>

- Legea privind organizarea teritorială a statului pe trei niveluri 1998 (Dz.U. 1998 nr 96 poz. 603);¹⁵

- Legea privind veniturile unităților administrației locale din 2003 (Dz.U. 2015 poz. 513);¹⁶

- Legea privind voievozii și administrația guvernamentală în voievodate din 2009 (Dz.U. 2009 nr 31 poz. 206);¹⁷

- Legea asupra Asociației Metropolitane din Voievodatul Silezia din 2017 (Dz.U. 2017 poz. 730).¹⁸

Administrația guvernamentală are unele competențe și la nivel de voievodat (sistemul voievodatelor include voievozii - guvernatori ai regiunilor, birourile voievodatului -echivalentul administrației regionale – precum și administrația superioară a voievodatului, în care este inclusă acea parte a funcționarilor aflată în subordinea ministerelor și/sau altor organe ale administrației centrale; la acestea se adaugă serviciile și inspectoratele.

La nivel de voievodat, administrația locală este reprezentată de un organism de tipul Consiliului Județean și de Comisiile de voievodat, susținute de birourile Consiliului Județean. La nivel de județe/powiat, există un executiv, consilii deliberative, birouri, servicii și inspectorate (supravegheate de șefii județelor și de organismele legitime ale autogovernării). Nivelul comunal / municipal este format din primari, birourile municipale și alte unități de organizare.

Dispozițiile fundamentale care reglementează funcționarea Consiliului de Miniștri și administrația guvernamentală pot fi găsite în capitolul VI din Constituția Republicii Polone¹⁹, în timp ce unitățile locale de auto-guvernare sunt descrise, în detaliu, în Capitolul VII (Autogovernare locală). Capitolul tratează comunitățile locale organizate în conformitate cu principiile enunțate în statutele relevante (adică Legea privind guvernarea autonomă Gmina din 8 martie 1990, Legea privind autonomia autonomă Powiat din 5 iunie 1998 și Legea privind guvernarea voievodală din 5 iunie 1998).

Autogovernarea locală joacă un rol important în sistem, reflectat în responsabilitatea pentru executarea unui număr semnificativ de sarcini publice, în special în domeniul educației (grădinițe și școli), servicii de sănătate (spitale și ambulatoriu), securitate și bunăstare socială, acces la utilitățile de bază, planificarea spațială, cultură, forță de muncă, protecția mediului, construcția și întreținerea drumurilor.

Administrația centrală are un rol cheie în domenii precum apărarea națională și sistemul judiciar. De asemenea, este responsabilă pentru legislație și politica de reglementare. Atribuțiile autorităților publice locale includ probleme legate de serviciile publice (de exemplu, transportul public), finanțele publice (de exemplu, impozite și taxe locale) sau dezvoltarea economică (programe economice). Principalele responsabilități ale autorităților locale cuprind sarcini specifice desfășurate independent și limitate numai prin

¹⁴ <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19980910578>

¹⁵ <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19980960603>

¹⁶ <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20032031966>

¹⁷ <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20090310206>

¹⁸ <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20170000730>

¹⁹ <https://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm>

statut. Mai mult, autoritățile guvernamentale locale execută, de asemenea, sarcini delegate de administrația guvernului central și primesc fonduri adecvate pentru implementarea acestora. Sarcinile proprii ale administrațiilor publice locale sunt finanțate în principal din veniturile proprii (inclusiv, fără a se limita la veniturile fiscale și alte taxe locale), precum și din finanțarea generală de la bugetul de stat.

Din punctul de vedere al împărțirii puterilor, există o situație particulară la nivel regional (de voievodat) unde, în afară de autoguvernarea voievodatului, există voievozi (guvernanți ai regiunilor) care reprezintă guvernul central din regiune. Aceștia sunt numiți și/sau demii de Consiliul de Miniștri. Sarcinile lor includ supravegherea așa-numitei administrații guvernamentale complexe (o parte a administrației guvernului de teren, supusă voievozilor include manageri de servicii, inspecții și paznici) și a unităților locale de auto-guvernare. Sarcinile voievozilor și ale guvernării regionale sunt separate: autonomia voievodală are competențe în sfera sarcinilor regionale, în timp ce voievozii sunt responsabili de sarcini specifice, cuprinzând în primul rând reprezentarea administrației centrale în regiune și sarcina de supraveghere. Uneori există probleme de coordonare dacă voievozii și șefii de autoguvernare a voievodatului provin din diferite partide politice (în astfel de cazuri, instanțele administrative trebuie să decidă asupra competenței în litigiu).

Gmina (municipalitatea) ocupă o poziție cheie în sistemul de auto-guvernare locală din Polonia. Este autoritatea responsabilă pentru implementarea mai multor sarcini publice și operează cel mai aproape de cetățean. Al doilea nivel de auto-guvernare locală - powiat (județul) - are cel mai mic rol, ca importanță, din punctul de vedere al funcționării întregului sistem. Se poate presupune că funcția principală a powiat-ului este aceea de a sprijini gminy-ul. Powiat-urile îndeplinesc mai puține sarcini și, în consecință, au la dispoziție fonduri mai mici. În schimb, voievodatele ocupă o poziție proeminentă în sistemul autoguvernării locale, ceea ce este demonstrat, de exemplu, prin rolul lor important în distribuirea fondurilor UE. Există o serie de disfuncții în domeniul cooperării dintre diferitele niveluri și tipuri de administrație, inclusiv probleme de coordonare și conflicte de jurisdicție. Acestea din urmă pot rezulta din subfinanțarea anumitor sarcini publice, de exemplu - administrația centrală să delege un număr tot mai mare de sarcini autorităților locale, fără a asigura o finanțare adecvată. Acest lucru dă naștere conflictelor și posibilelor acuze reciproce privind responsabilitățile, cu un impact negativ evident asupra calității serviciilor publice. Amploarea problemei poate fi ilustrată prin faptul că, în 2016, Curtea Administrativă Supremă a primit 397 de cereri de soluționare a conflictelor de competență între unitățile administrațiilor locale și Colegiile de Apel ale Autoguvernării și pentru soluționarea conflictelor de competențe între acestea entități și agenții guvernamentale centrale²⁰.

Polonia este printre statele cu cel mai mare nivel de descentralizarea din Europa. Guvernele locale controlează o treime din totalul cheltuielilor publice. Acest succes nu poate fi atribuit unei implicări civice pe scară largă, deoarece descentralizarea în Polonia a

²⁰ <http://www.nsa.gov.pl/download.php?plik=1296>

fost în mod evident o „revoluție de sus” și nici nu poate fi atribuită punerii în aplicare a regulilor, de obicei gândite pentru a spori responsabilitatea în politicile descentralizate, deoarece guvernele locale poloneze nu se finanțează singure și multe dintre responsabilitățile lor rămân slab definite. În schimb, succesul Poloniei se datorează unei serii de instituții menite să instruiască, să profesionalizeze, să disciplineze și să împuternicească elitele locale nou-alese.

Guvernele locale și regionale au încă o influență foarte limitată asupra proiectării reformei. Guvernul central are un rol dominant în modernizarea administrației publice. Cele mai importante reforme ale administrației guvernamentale din Polonia arată că, în general, reformele sunt puse în aplicare de sus în jos.

Competențele și competențele la nivel de voievodat sunt împărțite între voievod (guvernator), sejmik (adunarea regională) și mareșal. În cele mai multe cazuri, toate aceste instituții au sediul într-un oraș, dar în voievodatul Kuyavian-Pomeranian și Lubusz birourile voievodului se află într-un oraș diferit de cele ale executivului și ale sejmikului. Capitalele voievodatului sunt enumerate în tabelul de mai jos.

Voievodul este numit de prim-ministru și este reprezentantul regional al guvernului central. Voievodul acționează în calitate de șef al instituțiilor administrației centrale la nivel regional (cum ar fi serviciile de poliție și pompieri, oficiile de pașapoarte și diverse inspectorate), gestionează proprietatea administrației centrale din regiune, supraveghează funcționarea administrației locale, coordonează acțiunile în domeniul siguranței publice și al protecției mediului și exercită puteri speciale în situații de urgență. Oficiile voievodului sunt cunoscute sub numele de urząd wojewódzki.

Sejmik-ul (diminutiv pentru Sejm / Parlament) este ales o dată la cinci ani, în același timp cu autoritățile locale de la nivelul județului și comunelor / municipalităților. Acesta adoptă legi cu efect în jurisdicția administrativă (conform prevederilor constituționale), dezbată și aprobă strategiile de dezvoltare precum și bugetul voievodatului. De asemenea, alege membrii executivului (care sunt responsabili în fața celor care îi aleg) și mareșalul voievodatului.

Executivul (zarząd województwa), condus de marszałek / mareșalul elaborează strategiile bugetare și de dezvoltare, pune în aplicare rezoluțiile sejmikului, gestionează proprietatea voievodatului și se ocupă de multe aspecte ale politicii regionale, inclusiv gestionarea fondurilor Uniunii Europene. Birourile mareșalului sunt cunoscute sub numele de urząd Marszałkowski.

Administrația locală și regională din Polonia a intrat într-o perioadă de stabilizare și consolidare a structurilor sale existente. Cu toate acestea, există așteptări privind un al treilea val de reforme ale administrației locale și regionale, care vor fi de natură „soft” și vor evita orice schimbări organizaționale. Astfel de reforme vor include:

- dezvoltarea și consolidarea instrumentelor pentru o participare mai largă a publicului la procesele decizionale și la îndeplinirea sarcinilor publice, atât la nivel local cât și la nivel regional. Acest lucru ar trebui să garanteze condiții pentru punerea efectivă în aplicare a paradigmei guvernantei colaborative și participative la nivel local și regional;

- dezvoltarea și consolidarea instrumentelor și stimulentele pentru sistemele de cooperare interguvernamentală (sisteme de guvernanță pe mai multe niveluri). Acest lucru este deosebit de important, deoarece fiecare nivel al administrației locale se bucură de un statut independent, fără relații ierarhice între ele. Din acest motiv, legislația ar trebui să garanteze coerența activităților autorităților locale prin cooperare și coordonare specifice, precum și prin sisteme de schimb de informații;
- stabilizarea teritorială, după mai mult de două decenii și sute de schimbări de frontieră care au modificat harta municipalităților și a județelor. Acest proces ar trebui să-și piardă impulsul odată cu punerea în aplicare a planurilor de modificare a procedurii care reglementează aceste transformări. O nouă legislație va consolida stabilizarea teritorială a unităților autorităților locale prin sprijinirea mecanismelor de guvernanță participativă²¹.

Istoria guvernării teritoriale din Polonia²² reflectă dinamica transformării politice a Poloniei în ultimii o sută de ani. Înainte de 1918, Polonia era o națiune împărțită între trei țări vecine (Rusia, Prusia și Austria) care aveau sisteme administrative diferite, inclusiv sisteme de autoguvernare. După primul război mondial, statul polonez a fost reînstituit după mai mult de 120 de ani. Apoi, Polonia a început să construiască structuri guvernamentale locale uniforme. Bazele constituționale ale autonomiei locale și regionale au fost stabilite în Constituția din 1921, dar structurile de guvernare teritorială nu au fost dezvoltate decât mai târziu. Municipality a fost principala figură teritorială în acest proces și trebuia să apară în întreaga țară.

După cel de-al Doilea Război Mondial, regimul comunist nu a considerat autoguvernarea ca o forță independentă de guvernul central. În 1950, administrațiile locale au fost abolite, iar activele lor au fost naționalizate. A fost creat un sistem de consilii populare (rady narodowe, soviets), care mai târziu au devenit ramuri teritoriale ale guvernului central. Consiliile au suferit din cauza lipsei democrației electorale, a puterilor independente și a bugetelor independente. Aceste consilii nu au avut nimic de-a face cu administrația locală în ceea ce privește comunitățile care au dreptul de a-și gestiona propriile afaceri.

Reconstrucția administrației locale a reprezentat unul dintre primii și cei mai importanți piloni ai transformării politice din 1989 din Polonia.

²¹ <https://rm.coe.int/local-and-regional-democracy-in-poland-monitoring-committee-rapporteur/1680939003>

²² <https://eu.vlex.com/vid/local-government-in-poland-394138966>

LETONIA

Letonia reprezintă o singură regiune NUTS 2, cu cinci regiuni statistice clasificate la nivelul NUTS 3: Kurzeme, Latgale, Riga, Vidzeme și Zemgale. Cu excepția Riga, acestea coincid cu granițele regiunilor de planificare națională, stabilite prin [Legea dezvoltării regionale introdusă în 2002](#) (cu modificările și completările ulterioare).

Letonia a realizat reforma teritorial-administrativă în anul 2009, țara fiind organizată în 110 municipii și 9 orașe. Toate cele 119 administrații locale au aceleași competențe, diferența fiind aceea că orașele nu au teritorii rurale. Guvernele regionale sunt organizate în mod voluntar de către organismele administrației publice locale, care sunt recunoscute de legislația primară.

În Letonia, administrația locală are atât competențe voluntare, cât și obligatorii. Competențe voluntare depind de deciziile consiliului local, pe baza politicilor locale, iar competențele obligatorii privesc gestionarea serviciilor publice și administrarea politicilor naționale în jurisdicțiile locale.

Carta europeană a autonomiei locale are o aplicabilitate directă, fiind recunoscută ca atare de către Curtea Constituțională. De asemenea, Parlamentul leton a adoptat Legea cu privire la autoguvernare în anul 2009²³.

Republica Letonia a fost fondată ca țară independentă la 18 noiembrie 1918. Independența a fost întreruptă de perioada sovietică și reînnoită în 1991. Letonia are o istorie destul de lungă de dezvoltare a administrației locale. Actele juridice privind autoguvernările locale care au fost adoptate imediat după formarea noii țări în 1918 au fost destul de democratice și au inclus votul femeilor. La nivel local, alegătorii au ales un consiliu, iar consilierii au ales președintele consiliului dintre ei. În mai 1934, când a fost stabilită regula autocratică, consiliile orașelor au fost dizolvate. Consiliile municipale rurale nu au fost abolite, dar funcțiile lor au fost reduse. Tradiția administrațiilor locale mai mult sau mai puțin democratice din Letonia între cele două războaie mondiale a fost întreruptă de ocupația sovietică.

După reînnoirea independenței Letoniei, primele legi privind administrațiile locale s-au bazat pe normele legale din Prima Republică, dar în 1993 guvernul național a aprobat un document strategic cheie de politică numit „Conceptul de reformă a administrației locale din Republica Letonia”, iar odată cu punerea sa în aplicare a fost dezvoltat noul sistem de administrații locale. Principalele caracteristici ale acestei reforme a administrației locale au fost:

- o nouă lege privind alegerile pentru consiliile locale;
- o nouă lege privind administrația locală, comună atât pentru municipalitățile rurale, cât și pentru cele urbane și pentru guvernele regionale (districte);
- reforma administrativ-teritorială;
- îmbunătățirea sistemului bugetar local;
- organizarea sistemului de negocieri între autoritățile centrale și locale.

²³ http://www.cities-localgovernments.org/gold/Upload/country_profile/Latvia.pdf

Până în iulie 2009, în Letonia a existat un sistem cu două niveluri de guvernare locală, iar diviziunea administrativă-teritorială data din perioada sovietică. Înainte de iulie 2009, numărul total al administrațiilor locale din Letonia a fost de 548, dintre care 26 de guverne districtuale (raioni) și 522 de administrații locale [șapte orașe „republicane”, 50 de orașe, 41 de unități municipale (municipalități) și 424 de pagaste (municipalități rurale)]. Al doilea nivel al diviziunii administrative teritoriale cuprindea 33 de teritorii administrative, cele ale districtelor și orașelor republicane. Acestea din urmă au fost incluse simultan în ambele niveluri ale diviziunii administrative teritoriale.

De la punerea în aplicare a reformei administrative teritoriale în iulie 2009, în Letonia există un sistem unic de administrație locală. Imediat după reformă, au existat 118 unități ale administrației locale, dar după procesul de divizare a unei municipalități în 2010 și alegerile din cele două noi teritorii, începând cu 2011 există 119 autorități locale în țară: nouă orașe „republicane” și 110 municipalități (nove). În conformitate cu legea, un oraș „republican” se caracterizează prin următoarele: a dezvoltat activități comerciale, facilități de transport și comunitare, precum și o infrastructură socială; are un complex semnificativ de instituții culturale; și are cel puțin 25.000 de rezidenți permanenți.

Noua împărțire a autorităților locale în orașe republicane și municipale nu asigură împărțirea teritoriilor în teritorii urbane și rurale: în multe localități, orașele cu un mediu de viață urban și infrastructură sunt incluse ca unități teritoriale și zone populate. Astfel, o parte din municipalitate ar putea fi clasificată drept teritorii urbane-rurale mixte. Întregul teritoriu al unui oraș republican poate fi caracterizat ca o zonă populată, în timp ce zonele populate din teritoriile județului sunt orașe și sate. După reformă, există încă diferențe semnificative în ceea ce privește dimensiunea între municipalități. În ceea ce privește populația, cea mai mare administrație locală este capitala, Riga (706.413), cu o treime din întreaga populație a Letoniei. Cea mai mică municipalitate, județul Baltnavas, are 1.364 de locuitori.

ELVEȚIA

Elveția de astăzi este o republică federală de tip parlamentar, formată din 26 de cantoane și semicantoane și 2.636 localități/commune²⁴.

Cantoanele au statut constituțional permanent și, spre deosebire de situația din alte țări, au un grad mare de independență. Conform [Constituției](#), toate cele 26 de cantoane sunt egale în statut. Fiecare canton are propria constituție, propriul parlament, guvern și instanțe judecătorești. Există însă diferențe considerabile între cantoane, îndeosebi în termeni de populație și suprafață. Populația unui canton variază între 15.000 de locuitori (Appenzell Innerrhoden) și 1.253.500 (Zürich). Cantoanele acoperă în total 2.485 de comune. În interiorul teritoriului elvețian există două enclave: Büsingen care aparține Germaniei, și Campione d'Italia ce aparține Italiei.

²⁴ http://www.imm.gov.ro/adaugare_fisiere_imm/2018/11/Indrumar-de-afaceri-Elvetia-iunie-2020.pdf

Fiecare canton are constituție, parlament, tribunal și legi proprii, care sunt armonizate cu cele ale Confederației. Cantoanele se bucură de o largă autonomie administrativă, au poliție proprie și exercită controlul independent asupra sistemului de educație – învățământ, sau a politicii de protecție socială. De asemenea, fiecare canton își poate stabili propriul regim fiscal.

În Elveția, structura de stat se desfășoară pe trei nivele²⁵:

- al Confederației – cu competențe în materie de politică externă, politica de securitate și apărare, energie atomică, transport la nivel național (căi ferate și autostrăzi), politica vamală, politica monetară, cercetare-dezvoltare, protecția mediului, agricultură și legislație, atunci când aceasta are aplicabilitate pe întreg teritoriul național;
- al cantoanelor – care au constituție, parlament, guvern și tribunale proprii. Competențele la nivel cantonal se referă la sistemul de educație (învățământ primar, secundar și terțiar), servicii de sănătate, poliție locală, distribuția energiei, transport local (drumuri naționale), promovarea turismului, dezvoltare economică locală, protecția patrimoniului cultural. Fiecare canton își stabilește, de asemenea, propriul sistem de taxe și impozite;
- al comunelor – unități teritoriale în cadrul cantoanelor (circa 3.000). Comunele, ca și cantoanele, au propriile lor administrații alese. Ele beneficiază de putere de decizie pentru anumite probleme locale – securitate, educație, sănătate, stare civilă, transporturi, furnizare de apă și electricitate, infrastructură rutieră locală, amenajarea teritoriului. În rest, ele se supun hotărârilor cantonului sau Confederației. Comunele percep toate taxele – federale, cantonale și locale.

Sistemul politic elvețian este unul cu un caracter democratic consolidat și combină în mod armonios principiile suveranității cantoanelor și al reprezentativității proporționale cu cel al separării puterilor. Referendumul, ca parte integrantă a sistemului elvețian de guvernare, este un instrument activ în procesul legislativ, utilizat în cazul amendării Constituției Federale sau pentru adoptarea unor legi importante la nivel federal, cazuri în care este necesară atât majoritatea populară (electorală), cât și cea cantonală. Constituția Federală adoptată în 1848, revizuită și amendată în 1874 și 1999, stabilește și definește cele trei organe ale puterii în stat: Adunarea Federală (Parlamentul), Consiliul Federal (Guvernul), Tribunalul Federal.

Elveția are un sistem de guvernare unic, datorită federalismului și caracteristicilor regimului constituțional – sistemul politic nu poate fi catalogat ca fiind un sistem parlamentar asemănător restului Europei, dar nici un sistem prezidențial/congresional, cum este sistemul Statelor Unite ale Americii – specificitatea rezidă în omniprezența democrației semi-direcțe.

²⁵ https://www.academia.edu/5831080/Modele_europene_de_organizare_regionala

Administrațiile locale din Elveția au o autonomie adecvată în sensul că au drepturi constituționale de a exista, libertatea de a alege structurile politice și administrative ale proprietarilor, selectarea liderilor locali fără constrângere din partea liderilor cantonali sau federali, iar responsabilitățile privind cheltuielile publice locale corespund veniturilor obținute la nivel local²⁶. De asemenea, diferite organisme interguvernamentale de cooperare – cooperarea intermunicipală, asociația municipală elvețiană, asociația orașelor elvețiene, conferința regională și conferința tripartită a aglomerărilor – au fost utilizate pentru a aborda chestiuni care nu au putut fi abordate de o administrație locală în sine.

Elveția a fost inovatoare în ceea ce privește găsirea unor soluții instituționale și pragmatice pentru soluționarea provocărilor guvernantei federale/pe mai multe niveluri în general și ale guvernantei locale/municipale în special. În acest scop, s-a acordat din ce în ce mai multă atenție autonomiei locale/municipale, precum și utilizării mecanismelor de cooperare interguvernamentală în domeniul furnizării de servicii publice care nu pot fi furnizate de o singură administrație locală.

Pe de o parte, guvernele locale trebuie să funcționeze ca entități locale autonome, care necesită un grad adecvat de descentralizare în toate dimensiunile sale politice, administrative și financiare. Pe de altă parte, autoritățile locale sunt responsabile de punerea în aplicare a politicilor cantoanelor/statelor și guvernelor federale. La interfața acestor roluri duble ale administrațiilor locale se află mecanismul relațiilor interguvernamentale - fie sub formă de supraveghere, fie sub formă de cooperare. Guvernanța locală eficientă în sistemul federal și/sau pe mai multe niveluri nu se referă numai la autonomia locală adecvată, ci și funcționalitatea mecanismelor de cooperare interguvernamentală între diferitele ordine de guvernare.

Comunele sunt cunoscute sub denumiri diferite, urmând liniile lingvistice în limba elvețiană: Gemeinde (în germană), Comune (în franceză), Comune (în italiană) și vischnancas (în romanșă). Municipalitățile reprezintă unitatea de bază a organizării sistemului (inclusiv politic) elvețian - față de aceasta există un puternic atașament emoțional. Majoritatea municipalităților sunt anterioare cantoanelor și au limite teritoriale și legale clare. Ele se bucură în mare măsură de același tip de semisuveranitate în cantoanele lor precum cantoanele în confederație. Gemeinde/comuna conferă, de asemenea, cetățenie, o putere care reflectă calitatea înrădăcinată și ascendentă a vieții politice elvețiene. În 2016, Elveția avea 2 287 de municipalități cu o populație medie de aproximativ 3 640,2 % din municipalitățile elvețiene cu mai puțin de 1000 de locuitori, iar 240 de municipalități au mai puțin de 100. Cea mai mică municipalitate are 14 persoane, în timp ce cea mai mare are peste 400 000.

În temeiul Constituției federale din 1874, tuturor cetățenilor elvețieni li s-au acordat drepturile politice de care se bucură la nivel municipal. Cu toate acestea, Constituția Federală din 1999 garantează pentru prima dată dreptul constituțional la autonomie municipală. În termeni generali, datorită acestui drept constituțional, municipalitățile ar

²⁶ <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/23311886.2020.1763889>

putea fi considerate ca fiind una dintre cele trei sfere ale guvernelor din sistemul federal al Elveției. În afară de a afirma că autonomia municipală este un drept constituțional în Elveția, Constituția federală nu conține nicio mențiune cu privire la conținutul care constituie autonomia municipală. Acest lucru a dus la o variație a autonomiei municipale de la canton la canton, dar majoritatea cantoanelor acordă municipalităților un grad ridicat de autonomie care corespunde importanței lor istorice și emoționale.

Toate municipalitățile au cel puțin trei organe - executive, legislative și de audit. În ceea ce privește structura municipală, în Elveția există două mari tipuri de municipalități. Acestea sunt municipalități bipartite și tripartite. Municipalitățile bipartite au două organe, și anume ramura executivă și organul electoral, în timp ce municipalitățile tripartite au trei organe: organ electoral, o ramură executivă și parlamentul. Sucursala executivă, numită consiliul municipal sau Gemeinderat, este compusă, în general, din 5-9 funcționari aleși în mod direct. În cazul cantonului Berna, fiecare municipalitate poate alege unul dintre cele două modele de abordări decizionale. În localitățile mai mici din Berna, deciziile sunt luate de o adunare a alegătorilor (Gemeindeversammlung) sau prin vot. Municipalitățile relativ mai mari din Berna iau în mare parte decizii prin intermediul parlamentelor alese în mod direct.

Municipalitățile elvețiene se bucură de o libertate remarcabilă de a-și organiza structurile politice și administrative, ceea ce a dat naștere mai multor sisteme politice locale distincte în întreaga țară. Cantoanele francofone, cu influența ideii franceze sau napoleoniene a statului, au o putere relativ mai puțin descentralizată a municipalităților. În comparație cu cantoanele vorbitoare de limbă germană, cantoanele franceze tind să fie mai prescriptive în ceea ce privește puterile și responsabilitățile comunelor lor. De exemplu, în cantonul germanofon Berna, municipalitățile sunt în mare măsură libere să se organizeze, în cadrul legislației cantonale. Din cele 350 de municipalități din Berna, doar aproximativ douăzeci 20 de municipalități au parlamente alese. Restul municipalităților din acest canton au adunări, nu parlamente, alese. Doar aproximativ 20 dintre aceste municipalități au primari plătiți de ele. Astfel de municipalități cunosc, de asemenea, o separare clară a puterilor între puterea executivă și legiuitor. În acest canton, municipalitățile aleg direct directori executivi sau miniștri locali (de obicei 5-7). Primarul are doar un vot în executiv și nu este membru al parlamentului.

Constituția federală a Elveției nu a făcut nicio referire la municipalități înainte de 1999. Articolul 50 din Constituția federală din 1999 prevede: „autonomia municipalităților este garantată în limitele stabilite de legea cantonală.” Această dispoziție amplă, împreună cu domeniul de aplicare stabilit de legislația cantonului respectiv, implică următoarele: În primul rând și pentru majoritatea, municipalitățile au dreptul de a exista – și libertatea de a fuziona cu alte comune sau de a rămâne independente. Nici cantoanele, nici guvernul federal nu pot impune pur și simplu schimbarea frontierei municipale împotriva voinței municipalităților/comunelor. De fapt, în anumite condiții, legea cantonală poate obliga municipalitățile să fuzioneze. Deși gradele de autonomie municipală pot varia de la canton la canton, atâta timp cât supravegherea municipală este o competență a cantoanelor, fiecare legislație cantonală stabilește cel puțin trei organe ale administrației municipale,

inclusiv legislative (parlament sau adunare), executiv și audit. Municipalitățile au libertatea de a legifera, de a planifica și de a pune în aplicare activitățile care intră în jurisdicția lor. În majoritatea cantoanelor din Elveția, administrațiile locale sunt responsabile pentru toate infrastructurile locale, serviciile sociale, școlile primare, amenajarea teritoriului și gestionarea resurselor naturale. Zonarea și reglementarea utilizării terenurilor sunt efectuate de cantoane, iar municipalitățile planifică și fac detaliile în conformitate cu zonarea de utilizare a terenurilor. În al doilea rând, municipalitățile au o libertate remarcabilă de a-și alege propriile structuri politice și administrative în limitele cadrelor lor legislative cantonale respective, ceea ce, la rândul său, a condus la mai multe sisteme politice locale distincte în cadrul federației. Municipalitățile mari (majoritatea orașelor) au consilii sau parlamente municipale, iar membrii sunt aleși de cetățenii lor. Municipalitățile sunt libere să decidă cu privire la sistemele și procedurile lor electorale.

În al treilea rând, municipalitățile elvețiene se bucură de o descentralizare fiscală semnificativă. Municipalitățile acoperă, în medie, 87% din responsabilitățile lor de cheltuieli locale. Acestea primesc mai puține subvenții sub formă de ajutoare din partea guvernelor superioare. Municipalitățile au dreptul de a impune impozite (în principal impozitele pe venit, pe avere și pe proprietate). Rata de impozitare este decisă de municipalități care, de asemenea, pot decide cotele de impozitare – aprobate de către adunarea alegătorilor, fie de către parlamentul local. Egalizarea fiscală locală ia în considerare capacitatea financiar-fiscală a municipalităților. În mod interesant, impozitul municipal pe venit este împărțit între municipalitatea de reședință și municipalitatea de lucru (cu luarea în considerare a capacității financiare a municipalității). Potrivit experților, ponderea municipalităților din cheltuielile publice este de 30% și, de asemenea, generează aproximativ aceeași sumă de venituri publice. Prin urmare, municipalitățile sunt autonome din punct de vedere financiar, în sensul că responsabilitățile de cheltuieli municipale corespund veniturilor obținute la nivel local.

Principiul subsidiarității – toate activitățile care nu sunt atribuite în mod explicit unor niveluri politice superioare rămân în sfera autorităților municipale. În consecință, ceea ce se poate face la nivel local și aproape de populație ar trebui să fie făcut la o asemenea scară, iar toate sarcinile care nu sunt sub o regulă federală sau cantonală intră în responsabilitățile municipale. Prin urmare, municipalitățile au dreptul de a acționa în toate domeniile care nu sunt reglementate de legislația cantonală sau federală.

Municipalitățile își aleg liderii locali fără constrângeri din partea liderilor cantonali sau federali. Deși o cifră puțin veche, studiul realizat de Ladner arată că aproximativ 60 % dintre reprezentanții municipalității au o afiliere la partidele naționale și 30% dintre membrii directorilor locali nu aveau afiliere la partide. Fiecare municipalitate, la fel ca fiecare canton, are un executiv ales în mod direct de către cetățeni și aproape toate organele executive combină membri din diferite partide; iar municipalitățile mai mari au parlamentele lor alese. Prin urmare, politicienii de la nivel cantonal sau de la nivelul Confederației nu intervin cu greu în procesele de recrutare ale conducerii locale.

Nu în ultimul rând, Constituția federală garantează dreptul la protecția jurisdicțională a autonomiei locale. În acest sens, deși nu dispun de putere judiciară la nivel local,

municipalitățile din Elveția pot face apel la tribunalul federal elvețian, dacă autonomia lor este încălcată.

Cazul Elveției, o federație dezvoltată și matură din Occident, a conceput organisme interguvernamentale complexe de cooperare pentru a aborda chestiuni – precum furnizarea de servicii și operaționalizarea politicilor publice – care nu pot fi satisfăcute de o singură administrație locală. La nivel local/municipal într-un anumit canton, de exemplu, există în principal două tipuri de cooperare: proiecte de cooperare intermunicipală și de fuziune, secțiunile următoare referindu-se la aceste două mecanisme.

IMC (proiectul de cooperare intermunicipală) este descris ca fiind un tratat bilateral sau multilateral încheiat între municipalitățile dintr-un anumit canton. IMC cunoaște o tendință de creștere (din perspectiva transferului eficient al unui număr de responsabilități municipale structurilor de cooperare intermunicipală). Cooperarea intermunicipală poate fi înțeleasă și ca îndeplinire a unei (unor) sarcini municipale prin aderarea sau parteneriatul a două sau mai multe municipalități sau prin formarea unei a treia entități juridice pentru a deservi simultan comunele participante. IMC este menit să rezolve provocările întâlnite la nivelul municipalităților mici, cu resurse financiare și umane insuficiente (IMC ajută, de asemenea, municipalitățile participante să fie suficient de flexibile în ceea ce privește satisfacerea cererilor de furnizare a serviciilor, fără a modifica limitele teritoriale ale acestora).

Cantoanele oferă cadre juridice pentru IMC, fie promovând cooperarea voluntară, fie mandatând municipalitățile să coopereze. De exemplu, actul cantonal al localităților Berna stabilește trei proceduri pentru ca municipalitățile să poată coopera. În primul rând, cantonul oferă un cadru juridic care favorizează cooperarea; în al doilea rând, în cazul în care municipalitățile nu sunt dispuse să coopereze, cantonul poate utiliza subvenții pentru a stimula IMC; atunci când municipalitățile nu sunt dispuse să coopereze în mod voluntar, actul cantonal permite și posibilitatea de a forța cooperarea. În schimb, articolul 134 alineatele (1)-(4) din Constituția cantonului Fribourg prevede în mod explicit că cantonul: încurajează colaborarea intermunicipală, obligă municipalitățile să accepte toate obiectivele de asociere și să îndeplinească una sau mai multe sarcini prin intermediul asociației municipale respective.

Cooperarea de tip IMC este benefică în special în anumite sectoare precum: educație, protecția civilă, pompierii, serviciile de apă și canalizare, gestionare deșeurilor, schemele de ajutor social și asistența acordată persoanelor în vârstă. În ceea ce privește alte aspectele pozitive, IMC nu numai că a sporit eficacitatea și eficiența în furnizarea de servicii publice, ci a îmbunătățit și capacitatea de soluționare a problemelor municipalităților participante.

Succesul guvernantei locale este reprezentat de funcționalitatea robustă a autonomiei locale (municipale) și de eficiența instituțiilor de cooperare interguvernamentală. Pe de o parte, guvernele locale au o autonomie funcțională reală, (există prin drept constituțional, au libertatea de a-și alege propriile structuri politice și administrative, alegerea liderilor locali are loc fără constrângere din partea liderilor cantonului și/sau a liderilor federali, cetățenii își pot exprima voința politică plebiscitar, iar

responsabilitățile privind cheltuielile publice locale corespund în mare măsură veniturilor obținute la același nivel).

Un plus administrativ este reprezentat de organismele interguvernamentale de cooperare – cooperarea intermunicipală, asocierea municipală și/sau orășenească, conferințele regionale și conferințele tripartite ale aglomerărilor – toate acestea au între obiective soluționarea problemelor legate de calitatea serviciilor publice locale și celor mai complexe care nu pot fi rezolvate la / de către un singur nivel de guvernare. Variantei unei reforme teritoriale (prin comasare) sau a unui guvern metropolitan extins, guvernul federal i-a preferat îmbunătățirea coordonării și crearea de rețele colaborative ale administrațiilor. Guvernul federal a lansat și un fond special pentru promovarea cooperării interguvernamentale inovatoare. Cantoanele, pe de altă parte, nu numai că au competența constituțională de a-și supraveghea guvernele locale/municipale, ci au și datoria de a respecta autonomia municipală.

BIBLIOGRAFIE

Belgia

<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/deaa3cee-960d-11e8-8bc1-01aa75ed71a1/language-en>
https://www.dekamer.be/kvvcr/pdf_sections/publications/constitution/GrondwetUK.pdf
<https://www.bruxelles-j.be/exercer-ta-citoyennete/quelles-sont-les-institutions-provinciales/>
<https://www.gouverneurnamur.be/content/r%C3%B4les-et-missions-du-gouverneur>
<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/e0ad3cfd-9606-11e8-8bc1-01aa75ed71a1/language-en>
<http://www.levotepourtous.be/Les-provinces-et-les-communes>
<https://eu.vlex.com/vid/local-government-in-belgium-394138894>
<https://wallex.wallonie.be/contents/acts/0/27/1.html>

Bulgaria

https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/expost2013/wp1_bg_report_en.pdf
<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/e0ad3cfd-9606-11e8-8bc1-01aa75ed71a1/language-en>
<https://eu.vlex.com/vid/local-government-in-bulgaria-394138898>
<https://www.mrrb.bg/en/local-government-and-local-administration-act/>
<https://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts/nuts-maps>
<https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Bulgaria-Introduction.aspx>
<https://freedomhouse.org/country/bulgaria/nations-transit/2020>

Germania

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2013/495864/IPOL-REGI_NT\(2013\)495864_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2013/495864/IPOL-REGI_NT(2013)495864_EN.pdf)
https://www.euroinstitut.org/fileadmin/user_upload/01_News/2018/SPA-Allemagne_2018_BW.pdf
<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=19952&langId=en>
<https://eu.vlex.com/vid/local-government-in-germany-394138926>
https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/belgium-german-speaking-community/main-executive-and-legislative-bodies_en

Polonia

https://www.paih.gov.pl/polish_regions/voivodships
<http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19900160095>
<http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDu19980910576>
<http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19980910578>
<http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19980960603>

<http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20032031966>
<http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20090310206>
<http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20170000730>
<https://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm>
<http://www.nsa.gov.pl/download.php?plik=1296>
<https://rm.coe.int/local-and-regional-democracy-in-poland-monitoring-committee-rapporteur/1680939003>
<https://eu.vlex.com/vid/local-government-in-poland-394138966>

Letonia

http://www.cities-localgovernments.org/gold/Upload/country_profile/Latvia.pdf
<https://rm.coe.int/local-and-regional-democracy-in-latvia-monitoring-committee-rapporteur/1680792d98>
<https://eu.vlex.com/vid/local-government-in-latvia-394138946>
https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/expost2006/wp1_tsk4_latvia.pdf
<https://likumi.lv/ta/en/en/id/57255-on-local-governments>
<https://rm.coe.int/local-and-regional-democracy-in-poland-monitoring-committee-rapporteur/1680939003>
[https://orka.sejm.gov.pl/przeglad.nsf/0/C272E5739CA2F504C125861F0057399F/\\$file/7.Lucyna%20Rajca%20PS%205\(160\).pdf](https://orka.sejm.gov.pl/przeglad.nsf/0/C272E5739CA2F504C125861F0057399F/$file/7.Lucyna%20Rajca%20PS%205(160).pdf)

Elveția

https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1997/2022_2022_2022/en
<https://hls-dhs-dss.ch/fr/articles/010342/2014-01-15/>
https://ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/CEMR_structures_and_competences_2016_FR.pdf