

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1

Titlul proiectului de act normativ

„LEGE

pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului privind managementul instituțiilor de spectacole sau concerte, muzeelor și colecțiilor publice, bibliotecilor și așezămintelor culturale de drept public

Secțiunea a 2-a

Motivul emiterii actului normativ

1.
Descrierea
situației
actuale

Una dintre problemele majore cu care s-au confruntat, în ultimii 15 ani, instituțiile publice de cultură a constat în slaba calitate a actului managerial, situație determinată, în principal, de lipsa de flexibilitate a cadrului legislativ care condiționa ocuparea unei funcții de conducere de ocuparea, în primul rând, a unei funcții de execuție în instituția publică de cultură, precum și de inexistența unor obligații clare pe care conducătorii respectivelor instituții să și le asume.

Prin Ordonanța Guvernului nr. 26 din 14 iulie 2005 privind managementul instituțiilor publice de cultură, s-a instituit un nou cadru legislativ în materie, prin care s-a încercat eficientizarea acestui domeniu. Astfel, ordonanța dispune ca angajarea conducătorilor instituțiilor publice de cultură să se realizeze în urma unor concursuri de proiecte de management, prin contract de management, asimilat contractului individual de muncă pe perioadă nedeterminată, încheiat cu instituția de cultură respectivă.

Reglementarea însă nu a atins scopul vizat și pe parcursul aplicării prevederilor ordonanței s-a constatat existența anumitor disfuncționalități, care nu au fost pe deplin eliminate prin modificările și completările aduse de Legea nr. 114/2006.

Printre problemele existente în reglementarea actuală semnalăm:

- inexistența unor definiții care să clarifice specificul noțiunilor cu care operează actul normativ;

- lipsa unei delimitări clare între *proiectul de management* – documentul de referință, care stă la baza angajării, elaborat întodeauna pe durată determinată și *contractul de management*, „asimilat contractului de muncă pe durată nedeterminată”, conform dispozițiilor Ordonanței Guvernului nr. 26 din 14 iulie 2005;

- natura juridică incertă a actului juridic în baza căruia își desfășoară activitatea conducătorul instituției - contractul de management;

- neclaritatea dispozițiilor cu privire la părțile raportului contractual (care trebuie să fie conducătorul instituției publice, pe de o parte și autoritatea, pe de altă parte);

- dispozițiile succinte referitoare la modalitatea de aplicare a dispozițiilor

legale, la procedura de concurs și cea de evaluare, coroborat cu lipsa unor prevederi prin care să se dispună elaborarea de norme subsecvente. Mai mult decât atât, sintagme neclare, precum „personalități culturale”, face ca judecata managementului să fie făcută de persoane fără pregătire specială, generând probleme de expertiză a comisiilor;

- insuficienta reglementare a interimatului, practica relevând faptul că păstrarea fostului manager ca interimar este deosebit de dăunătoare instituției;
- nu sunt prevăzute dispoziții speciale aplicabile în situația încetării contractului de management.

Mentținerea situației existente, în care natura juridică a contractului de management este incertă, amenință cu înmulțirea situațiilor litigioase și cu perpetuarea acestora. Datorită confuziilor existente în reglementarea actuală, coroborat cu lipsa temeiului legal expres pentru elaborarea reglementărilor subsecvente privează instanțele de judecată de instrumentele necesare pentru soluționarea respectivelor litigii. Astfel, în ipoteza în care candidatul care a nu a fost declarat câștigător în urma concursului de proiecte de management, și a primit răspuns nefavorabil în urma contestației, are dreptul/poate ataca în instanță rezultatul concursului; la fel poate acționa și managerul care a fost declarat necorespunzător în urma evaluării periodice.

Or, în reglementarea actuală nu este prevăzut temeiul legal expres pentru elaborarea caietului de sarcini, regulamentului de concurs, cu etapa interviului, modelul raportului de activitate - documente indispensabile pentru autoritate, având în vedere dispozițiile legale succinte, precum și faptul că selecția, respectiv evaluarea managerului, nu se pot face la întâmplare, în mod aleatoriu, fără o procedură prestabilită – astfel încât instanța de judecată, așa cum s-a întâmplat deseori în practică, poate anula concursul sau procedura de evaluare pentru adăugarea la lege prin elaborarea de reglementări subsecvente. O asemenea soluționare va determina prejudicierea câștigătorului concursului sau a noului manager care, la rândul său, are la dispoziție calea de atac în instanță, neclaritatea și tăcerea legii determinând astfel un șir nesfârșit de procese.

Consecința gravă este îngreunarea și chiar blocarea activității la nivelul instituțiilor de cultură determinată fie de anularea concursurilor organizate de autoritate pentru selectarea unui nou manager, la un moment ulterior, prin sentința instanței de judecată, care obligă la repunerea în situația anterioară procesului, așa cum am arătat mai sus, fie de prelungirea, în mod nefiresc, a conducerii interimare.

În același timp, trebuie avut în vedere faptul că reglementarea actuală nu prevede sancțiuni pentru fapte precum prelungirea conducerii interimare, mult peste perioada necesară îndeplinirii procedurilor de selecție a noului manager, fapt ce împiedică desfășurarea normală a activității multor instituții de cultură. Acestea se regăsesc, astfel, în imposibilitatea de a realiza scopul și obiectivele pentru care au fost înființate.

Mai mult decât atât, neclarificarea naturii juridice a contractului de management creează premiza ultraactivării unor reglementări abrogate prin menținerea neschimbată a raportului contractual, contrar prevederilor exprese existente.

De asemenea, natura juridică incertă a contractului, pune sub semnul întrebării soarta actualilor manageri la momentul încetării proiectelor de management, multe dintre acestea fiind aprobate pentru o perioadă de 3 (trei) ani. Având în vedere faptul că, în actuala reglementare, ocuparea funcției de director general/director al unei instituții de cultură se face în mod independent de ocuparea unei funcții de execuții, coroborat cu inexistența unor dispoziții legale exprese referitoare la momentul încetării proiectului de management, există riscul ca actualii manageri să rămână fără un loc de muncă, devenind someri.

În altă ordine de idei, trebuie avut în vedere faptul că cei mai mulți manageri provin din rândul universitarilor, ceea ce determină situația atipică și anormală a deținerii funcției de director general/director în cumul cu toate consecințele acestui statut, sau în mod firesc, dezinteresul acestora față de concursurile organizate pentru management.

Toate acestea au determinat interpretări contrare ale textului de act normativ și nenumărate contestații și litigii, care împiedică desfășurarea normală a activității instituțiilor de cultură și continuitatea actului managerial.

Mai mult decât atât asemenea neînțelegeri sau interpretări pot crea premisa unor abuzuri ale autorităților administrației publice în subordinea cărora funcționează instituțiile publice de cultură, care pot merge până la desființarea acestora.

Se impune, astfel, inițierea unui demers legislativ cu caracter de urgență, care să răspundă cerinței îmbunătățirii reglementării actuale.

2. Schimbări preconizate

Principalele modificări propuse prin noul cadru normativ privesc:

- definirea clară a noțiunilor de proiect de management și contract de management, precum și a conținutului proiectului de management;
- reglementarea riguroasă a procedurilor de organizare a concursurilor și de soluționare a eventualelor contestații;
- componența comisiilor de evaluare a candidaților și a proiectelor de management, astfel încât din acestea să facă parte și reprezentanți ai autorității în subordinea căreia funcționează instituțiile publice de cultură pentru care se organizează concursul;
- jurizarea proiectelor de management și evaluarea periodică a managementului de către persoane atestate în aceste sens;
- precizarea expresă a perioadei de începere/încetare a contractelor de management, în sensul unificării la nivel național, indiferent de subordonarea instituției. Astfel, orice contract ar începe și ar înceta în aceeași perioadă, ceea

ce, pe de o parte, ar permite autorității organizarea chiar a mai multor concursuri și, totodată, ar însemna un instrument pentru asigurarea mobilității managerilor;

- stabilirea criteriilor și a modalităților de evaluare a managerilor și a activității acestora;
- stabilirea modului în care se asigură conducerea interimară a instituțiilor publice de cultură.

3. Alte informații

Secțiunea a 3-a

Impactul socio-economic al proiectului de act normativ

1. Impactul macroeconomic	Nu este cazul
2. Impactul asupra mediului de afaceri	Nu este cazul
3. Impactul social	
4. Impactul asupra mediului	Nu este cazul
5. Alte informații	

Secțiunea a 4-a

Impactul financiar asupra bugetului general consolidat, atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani)

Indicatori	Anul curent	Următorii 4 ani				Media pe 5 ani
	2	3	4	5	6	7
1. Modificări ale veniturilor bugetare, plus/minus, din care:	Nu este cazul					
a) buget de stat, din acesta:						
(i) impozit pe profit						
(ii) impozit pe venit						
b) bugete locale:						
(i) impozit pe profit						
c) bugetul asigurărilor sociale de stat:						
(i) contribuții de asigurări						
2. Modificări ale cheltuielilor bugetare, plus/minus, din care:	Nu este cazul					
a) buget de stat, din acesta:						
(i) cheltuieli de personal						

(ii) bunuri si servicii					
b) bugete locale:					
(i) cheltuieli de personal					
(ii) bunuri și servicii					
c) bugetul asigurărilor sociale de stat:					
(i) cheltuieli de personal					
(ii) bunuri si servicii					
3. Impact financiar, plus/minus, din care:					
a) buget de stat					
b) bugete locale					
4. Propuneri pentru acoperirea creșterii cheltuielilor bugetare					
5. Propuneri pentru a compensa reducerea veniturilor bugetare					
6. Calcule detaliate privind fundamentarea modificărilor veniturilor si/sau cheltuielilor bugetare					
7. Alte informații					

Secțiunea a 5-a

Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare

1. Proiecte de acte normative suplimentare	Nu este cazul		
2. Compatibilitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în materie			
3. Decizii ale Curții Europene de Justiție si alte documente			
4. Evaluarea conformității:			
Denumirea actului sau documentului comunitar, numărul, data adoptării si data publicării	Gradul de conformitate (se conformează/nu se conformează)	Comentarii	
5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente			
6. Alte informații	La data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe se abrogă: Ordonanța Guvernului nr. 26/2005 privind managementul instituțiilor publice de cultură, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I,		

nr. 635 din 19.07.2005, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 114/2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 413 din 12.05.2006.

Secțiunea a 6-a

Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ

1. Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate 2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea, precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectul proiectului de act normativ	Consultări cu reprezentanții ai instituțiilor publice din domenii culturale, afișarea pe site-ul Ministerului Culturii și Cultelor a propunerii de act normativ. Consultarea reprezentanților sindicatelor în cadrul Comisiei de Dialog Social.
3. Consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale, în situația în care proiectul de act normativ are ca obiect activități ale acestor autorități, în condițiile Hotărârii Guvernului nr. 521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative	Au fost consultate structurile asociative ale autorităților administrației publice locale, o parte dintre acestea înaintând observații și propuneri. Inițiatorul proiectului de act normativ a clarificat aspectele semnalate, fie în cuprinsul ordonanței, fie prin explicarea argumentelor care au stat la baza textelor a căror modificare era propusă.
4. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente	Nu este cazul
5. Informații privind avizarea de către: a) Consiliul Legislativ b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării c) Consiliul Economic și Social d) Consiliul Concurenței e) Curtea de Conturi	Consiliul Legislativ a avizat favorabil proiectul de act normativ, prin avizul nr. 1521/27.11.2008.
6. Alte informații	

Secțiunea a 7-a

Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ

1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării proiectului de act normativ	Proiectul a fost elaborat cu respectarea prevederilor Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică.
2. Informarea societății civile cu privire la eventualul impact asupra mediului în urma implementării proiectului de act normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice	Nu este cazul
3. Alte informații	

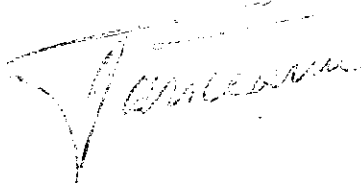
Secțiunea a 8-a

Măsurile de implementare

1. Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ de către autoritățile administrației publice centrale și/sau locale - înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente	Ministerul Culturii și Cultelor urmează să elaboreze: a) Regulamentul de organizare a concursului de proiecte de management, regulamentul de evaluare a managementului, modelul caietului de sarcini și modelul raportului de evaluare, precum și modelul contractului de management, care se vor aproba prin hotărâre a Guvernului; b) modul de organizare și funcționare a Comisiei, procedurile de acordare, de retragere sau de suspendare a atestatului pentru experții-evaluatori, care se vor aproba prin hotărâre a Guvernului. Ordine sau, după caz, hotărâri ale autorităților administrației publice centrale sau locale în subordinea cărora funcționează instituția de spectacole sau concerte, muzeul, colecția publică, biblioteca sau așezământul cultural de drept public prin care se aprobă: caietul de sarcini, regulamentul de organizare a concursului, regulamentul de evaluare.
2. Alte informații	

Față de cele prezentate, a fost elaborat proiectul de Lege anexat, în vederea aprobării Ordonanței de urgență a Guvernului privind managementul instituțiilor de spectacole sau concerte, muzeelor și colecțiilor publice, bibliotecilor și așezămintelor culturale de drept public, pe care îl supunem Parlamentului spre adoptare.

PRIM-MINISTRU



CĂLIN POPESCU-TĂRICEANU