

Scrisoare deschisă 7 noiembrie 2013

Domnule Prim-ministru Victor Ponta
Domnule Viceprim-ministru Liviu Dragnea

Organizațiile semnatare consideră că actuala formă a proiectului de lege privind stabilirea unor măsuri de descentralizare este inacceptabilă având în vedere consecințele grave pe care acest act normativ le-ar putea provoca diverselor segmente ale societății: natură, patrimoniu, sănătate etc.

De aceea, vă cerem retragerea proiectului de lege privind stabilirea unor măsuri de descentralizare a unor competențe exercitate de unele ministere și organe de specialitate ale administrației publice centrale, precum și a unor măsuri de reformă privind administrația publică de pe agenda guvernamentală și punerea acestuia în dezbatere publică în temeiul Art. 6 alin. 7 din Legea 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică. Reamintim că o solicitare în acest sens a fost deja înaintată în data de 5 noiembrie 2013.

Printre principalele deficiențe referitoare la prezentul proiect de act normativ, enumerăm:

Favorizarea corupției din sectorul administrației publice prin plasarea în poziție de conflict de interese a autorităților județene (în speță, Consiliile județene vor avea în subordine instituții a căror menire era să controleze – sub diverse dimensiuni, patrimoniu, mediu etc – activitatea Consiliilor județene);

Apariția riscului de creare a unor inegalități în furnizarea de servicii publice;

Apariția unor efecte negative majore produse în procesul de gestionarea a resurselor umane și financiare din administrația publică;

Expunerea României la riscul de a pierde accesul la importante sume din fondurile europene prin necorelarea acestor modificări cu actualul cadru instituțional de gestionare a fondurilor europene. Deși scopul declarat este o mai bună absorbție a fondurilor europene, proiectul nu o oferă nicio strategie cu privire la acest proces.

Totodată, vă atragem atenția că prin aprobarea în regim de urgență a prezentului act normativ, lipsit de viziune și realism, Guvernul României se face vinovat, încă o dată, de ignorarea principiului transparenței procesului decizional.

Vă solicităm luarea următoarelor măsuri necesare restabilirii dialogului social:

Organizarea unei dezbateri publice largi privind procesul de descentralizare în România, fundamentată pe studii de impact și date concrete, cu respectarea rolului legislativ al Parlamentului;

Renunțarea definitivă și lipsită de ambiguități la subminarea controlului reciproc și eficient a instituțiilor statului;

Asigurarea unor “plase de siguranță” pentru evitarea riscurilor ce decurg din descentralizarea deciziilor și resurselor aferente unor servicii publice de bază, mai ales în domeniile în care trebuie asigurat accesul egal și nediscriminatoriu al cetățenilor la respectivele servicii;

Publicarea unui calendar realist de realizare a acestor modificări, care să fie corelat cu exercitarea noilor competențe ale aleșilor locali în noul ciclu electoral, astfel încât procesul de vot să ia în calcul aceste noi exigențe cărora aleșii locali trebuie să le răspundă;

Clarificarea legăturii dintre acest proiect de descentralizare și proiectul de regionalizare, cu specificarea etapelor avute în vedere pentru realizarea acestui din urmă obiectiv;

Demiterea persoanelor responsabile de redactarea și avansarea în procedura de adoptare a acestui proiect de lege privind descentralizarea și a expunerii de motive aferente.

Organizațiile semnatare:

ActiveWatch-Agenția de Monitorizare a Presei

Asociația EPAS

Asociația Funky Citizens

Centrul de Resurse pentru Participare Publică

Asociația Salvați Delta și Dunărea

Centrul de Resurse Juridice

Asociația Pro Democrația

Centrul pentru Politici Durabile Ecopolis

Centrul pentru Jurnalism Independent

APADOR-CH

CENTRAS

TERRA Mileniul III

Fundația pentru Parteneriat

Societatea Academică din România

Asociația Națională a Birourilor de Consiliere pentru Cetățeni

Mai jos, într-o versiune detaliată, principalele noastre obiecții:

A. Procesul decizional ignoră principiul transparenței

Date fiind dimensiunile schimbărilor produse de acest proiect de act normativ, absența unei dezbateri publice ample este îngrijorătoare. Mai mult, declarațiile din spațiul public, conform cărora acest act ar putea evita circuitul firesc al dezbaterii în Parlament, arată un grav deficit de transparență și de dezbateri fundamentată pe date reale.

În expunerea de motive a proiectului de lege, se susține că principiile ce stau la baza proiectului de lege „au fost supuse spre dezbateri publice națională”. Aceste principii nu sunt însă reflectate nicăieri în documente, iar Secțiunea a 7-a din expunerea de motive dedicată „Activităților de informare publică privind elaborarea și implementarea actului normativ” nu este completată.

Nu în ultimul rând, având în vedere ambiția intrării în vigoare a acestei legi la 1 ianuarie 2014, este cu atât mai pregnantă lipsa transparenței, cu cât la nivelul cetățenilor nu a existat o campanie de informare care să obișnuiască cetățenii cu schimbările ce îi vor afecta direct.

B. Proiectul de descentralizare este lipsit de viziune și de realism

Cu certitudine, există un consens la nivelul societății cu privire la faptul că administrația publică ar trebui să fie mai aproape de cetățean și că, pentru a furniza servicii publice de bună calitate, sunt necesare răspunsuri adaptate nevoilor specifice de la nivel local. Însă acest proiect de lege nu prezintă nicio viziune coerentă despre cum și de ce ar trebui să se întâmple acest lucru.

Nici expunerea de motive, nici proiectul de lege în sine nu răspunde unor întrebări fundamentale: De ce este necesar acest act normativ? Care este viziunea despre viitorul administrației publice din România care guvernează această politică publică? Și de ce este construit așa și nu altfel?

Dincolo de absența unei viziuni de ansamblu cu privire la acest proces complex, proiectul legislativ ignoră cu desăvârșire o lecție recentă: reorganizarea ANAF, făcută în aceeași grabă, a dus la nerealizarea țintei de venituri în august și septembrie cu 2,6 miliarde lei, respectiv la o prognoză de nerealizare, cumulată pentru perioada august-decembrie 2013, de 3,8 miliarde lei (Sursa: Nota de fundamentare a rectificării bugetare din octombrie 2013).

Dacă reorganizarea unei singure structuri a dus la pierderi de miliarde de lei la bugetul de stat, cum va arăta reorganizarea atât de multor structuri? Și în ce vom număra daunele provocate de nerealizări similare în educație sau sănătate, domenii fundamentale pentru societate?

C. Proiectul este realizat fără observarea unor criterii obiective de legiferare

Deși proiectul de lege presupune modificări majore ale structurilor administrației publice din România, lipsește cu desăvârșire un studiu de impact cu privire la efectul acestora, deși Legea 24/2000 privind normele de tehnică legislativă impune prin Art. 30 d) un astfel de document în cazul „proiectelor de legi de importanță și complexitate deosebită”.

Mai grav, expunerea de motive reține un singur impact al acestui proiect și anume „se apreciază că proiectul va avea un impact social pozitiv”, pentru că urmărește „favorizarea dezvoltării comunitare echilibrate, creșterea gradului de absorbție a fondurilor europene, crearea unei viziuni de dezvoltare în acord cu prioritățile locale, precum și reducerea birocrăției prin eliminarea paralelismelor instituționale și reducerea distanțelor administrative.” Toate aceste „efecte” sunt nejustificate de date sau de motivări concrete; în cel mai bun caz, dată fiind absența unui studiu de impact, acestea sunt doar aspirații.

De asemenea, lipsesc cu desăvârșire criteriile și argumente clare cu privire

la alegerea structurilor care vor fi descentralizate, dar și nenumărate excepții și derogări (dintre care cea mai fascinantă rămâne aceea prin care Primarul General al Municipiului București va propune un conducător pentru Direcția Agricolă a Municipiului București).

D. Există riscul inegalităților în furnizarea unor servicii publice

În domeniile în care trebuie garantat și asigurat un acces egal al cetățenilor la servicii publice precum pachetul de bază din sănătate, învățământul preuniversitar obligatoriu sau standardele de mediu, decizia de descentralizare este una cel puțin discutabilă. Tendința, inclusiv la nivel european, este ca în anumite domenii (precum mediul sau patrimoniul) să se mențină centralizarea pentru o gestionare coerentă a politicii naționale în domeniu. Patrimoniul național, fiind de interes național, trebuie să se afle sub atenta gestionare a autorităților centrale.

Totodată, există un risc real ca furnizarea unor servicii fundamentale pentru comunitate (educație și sănătate de bază) să ajungă să depindă în mod excesiv de (in)capacitatea administrativă a autorităților locale de a le furniza, ducând astfel la inegalități și/sau discriminări în accesul la aceste servicii vitale.

Considerăm că propunerea în forma actuală a Guvernului României va aduce mari prejudicii mediului, patrimoniului natural și construit. Agențiile pentru Protecția Mediului au atribuții în monitorizarea indicatorilor privind calitatea vieții și a măsurilor necesare pentru îmbunătățirea acestora. Trecerea acestor structuri în subordinea autorităților publice locale, pe care, practic, APM-urile ar trebui să le amendeze, înseamnă un adevărat atentat asupra mediului, cu consecințe greu de cuantificat asupra sănătății populației.

E. Efectele produse în gestionarea resurselor din administrația publică pot fi catastrofale

Expunerea de motive arată că proiectul nu va avea niciun impact asupra bugetului general consolidat, deși unul dintre obiectivele declarate ale proiectului este tocmai acela de dublare a descentralizării responsabilității funcționale pentru serviciile publice cu descentralizarea financiară. Din forma actuală a expunerii de motive putem înțelege că, fie MDRAP nu a avut răbdarea de a completa secțiunea obligatorie referitoare la modificările cheltuielilor bugetare, fie descentralizarea financiară nu va avea loc.

Proiectul presupune și o modificare a Legii 273/2006 privind finanțele publice locale, care introduce conceptul de „standarde de cost ale serviciilor publice respective,” însă propunerea legislativă nu dă o imagine coerentă cu privire la care va fi politica fiscal-bugetară a statului pentru planificarea bugetului de stat în lumina acestor modificări. Mai mult, este greu de înțeles cum anume se va realiza această standardizare a costurilor în mai puțin de o lună (până la aprobarea anticipată a Legii bugetului de stat), ori cum vor fi evitate eșecuri de tipul standardelor de cost impuse în domeniul infrastructurii încă din 2010 și nerespectate nici în 2013.

De asemenea, există riscuri reale și mai grave, neluate în calcul de actualul proiect legislativ, cum ar fi absența unor prevederi referitoare la eventualitatea intrării în insolvență și/sau faliment a autorităților locale tocmai ca efect al acestei descentralizări, ori impactul acestor modificări în termenii provizoratului produs de realocarea personalului din administrația publică.

În această privință, a resurselor umane din sistem, efectele pot fi din cele mai grave: epurare directă a personalului sau „loializarea” acestora prin numirile operate de Președintele de CJ, perioade de blocaj determinate de ocuparea temporară a unor funcții de conducere până la ocuparea definitivă a posturilor, despăgubiri solicitate în instanță pentru pierderea unor posturi, slaba capacitate a membrilor Consiliilor județene și locale de a gestiona noile atribuții (ei nefiind angajați permanent în activitatea Consiliilor) și, mai ales, o lărgire a sferei incompatibilităților aleșilor locali, în condițiile în care Guvernul, prin același MDRAP, propune tocmai relaxarea regimului incompatibilităților.