



Cine se opune autonomiei locale?

Descentralizarea și autonomia locală constituie principiile de bază ale organizării și eficientizării administrației publice locale. Carta europeană a autonomiei locale, ratificată de Republica Moldova în 1997, apreciază că autoritățile administrației publice locale reprezintă unul dintre principalele fundamente ale oricărui regim democratic. Prin intermediul APL, dreptul cetățenilor de a participa la rezolvarea treburilor publice se poate exercita la modul cel mai direct.

În țările postcomuniste, factorii determinanți ai reformelor de descentralizare au fost voința liderilor politici, sprijinul public și resursele umane pregătite pentru realizarea schimbărilor. Procesul de descentralizare este rezultatul unor decizii conștiente, dar și al unor conflicte neprevăzute și compromisuri negociate. Este un proces de modificare a legislației, dar și unul politic. Schimbările juridice și instituționale sunt inseparabile de evoluția nevoilor și atitudinii societății, de comportamentul diferit al actorilor implicați.

Scurt istoric glorios

Încercări de reformare a administrației locale au avut loc chiar de la apariția Republicii Moldova ca stat. Din păcate, multiplele schimbări ale legislației făcute la începutul tranziției nu au asigurat o autonomie locală veritabilă. Mai mult, tendințele de centralizare și de subordonare a administrației publice locale față de administrația centrală s-au accentuat. Sistemul de finanțare de tip „matrioșka”, în care bugetele primăriilor depindeau de transferurile de la raion, iar bugetele raioanelor – de transferurile de la guvern, s-a păstrat până în prezent. În 1994, un influent actor politic chiar a boicotat alegerile locale generale în semn de protest. În rezultat, primarul municipiului Chișinău a fost numit prin decret prezidențial, declarat neconstituțional... peste cinci ani.

În 1999 s-a făcut reforma teritorial-administrativă. Noul sistem a început să dea rezultate abia în 2001, anul venirii la putere a comuniștilor. În 2003, când a venit rândul alegerilor locale generale, guvernarea roșie a restabilit sistemul de raioane și, contrar stipulărilor legale, a mai creat vre-o două sute de primării noi. Expertii din societatea civilă au estimat că această antireformă a prejudiciat bugetul național cu aproape un miliard de lei (!). La sfârșitul anului 2006, după ce comuniștii și-au schimbat vectorul orientării spre integrarea europeană, au fost aprobate câteva legi importante, inclusiv cea a descentralizării administrative. Ulterior însă nu a fost schimbat și mecanismul de finanțare a primăriilor, iar legislația adoptată a rămas doar pe hârtie.

După alegerile parlamentare din iulie 2009 și din noiembrie 2010, descentralizarea și asigurarea autonomiei locale a devenit o prioritate a Guvernului Republicii Moldova. Realizarea acestei priorități necesită eforturi politice și umane în promovarea unor reforme complexe, profunde și multisectoriale, care aduc atingere tuturor sferelor vieții sociale și economice. Fiind susținut financiar de partenerii de dezvoltare, Guvernul a reușit să realizeze până în prezent două etape importante ale reformei – cea de creare a instituțiilor și de conceptualizare. De trei ani activează Comisia paritară și grupurile sectoriale de lucru, care constituie o veritabilă platformă pentru discutarea problemelor din domeniu. În cadrul Parlamentului activează o Comisie specială pe problemele descentralizării, responsabilă de promovarea cadrului legal adecvat. Anul trecut a fost aprobată Strategia Națională de Descentralizare, elaborată printr-un amplu proces de participare și consultare a tuturor factorilor interesați din administrația publică locală și centrală, societatea civilă și mediul academic. A venit timpul implementării acțiunilor stipulate în strategie.

Un sindicat anarhist

Crearea Congresului Autorităților Locale din Moldova (CALM) a bucurat multă lume. Până în 2010, asociațiile de primari se organizau doar pe criterii politice. Respectiv, și activitatea lor era limitată la interese de grup sau de partid. CALM s-a constituit ca asociație a administrațiilor publice locale, iar decizia de aderare la asociație este luată de consiliul local. Mai mult, CALM a reușit să atragă în organizație și asociațiile existente sau nou create de diferite nivele. Având peste 400 de membri, CALM a devenit o organizație reprezentativă a autorităților locale și un partener serios în relațiile cu Guvernul. Nu în zădar mulți donatori au oferit asistență pentru creșterea capacității CALM.

Însă dacă urmărim acțiunile executivului acestei organizații și declarațiile sale antiguvernamentale, se creează impresia că sub denumirea CALM s-a creat o structură de opoziție sau un sindicat, cu misiunea de a critica în permanență toate inițiativele guvernului privind reformarea administrației locale.

Având acces prioritar la instituțiile naționale și internaționale (majoritatea membrilor din partea APL în Comisa Paritară, președinția și majoritatea în delegația Moldovei la Congresul autorităților locale și regionale), acțiunile CALM-ului se rezumă doar la manifestarea nemulțumirii față de procesele de reforme din Moldova și la necesitatea majorării salariilor aleșilor locali. Astfel, datorită rezistenței CALM, aprobarea Strategiei de Descentralizare s-a amânat cu aproape un an de zile.

La ultima ședință a Comisiei paritare, CALM s-a opus aprobării metodologiei de evaluare a capacității administrative APL, înțelegând acest proces ca unul de susținere a BAC-lui de către primari. În declarațiile pentru mass-media CALM consideră că formatul de conlucrare cu Guvernul în cadrul Comisei Paritare și grupurile de lucru nu este eficient, preferând întâlniri lunare cu primul ministru. De menționat că aceste inițiative antireformă vin nu de la primarii aleși direct de cetățeni, dar de la niște persoane angajate în executivul CALM, cu viziuni anarhiste și fără nicio experiență în activitatea administrațiilor locale.

Conducerea CALM ar trebui să revadă mecanismele de luare a deciziilor și de promovare a unei comunicări pozitive, dar și procedurile de angajare a expertizei tehnice.

Capitala fără „cap”

Un alt adversar al descentralizării este edilul capitalei. Deja ne-am obișnuit cu declarațiile sale opozante, cu justificări nefondate, cu afirmații nedocumentate la adresa guvernului. Numai cât costă afirmația domniei sale precum că el este gata să-și „pună capul pe trunchi dacă descentralizarea în Moldova va reuși”, sau neadevărul că noul sistem de relații financiare interguvernamentale, promovat de guvern, va prejudicia bugetul municipal cu 700 mil. lei? Fiind susținut de un alt tânăr și neliniștit deputat liberal „nereformat”, fost și el primar, actualmente luptător înverșunat cu pedofilii, a cărui preocupare principală este „castrarea” colegilor din propriul partid, tânărul și neîndemânaticul primar general nu obosește să inducă în eroare atât cetățenii care l-au ales, cât și oficialii străini, că, cică, Chișinăul este deja gata să se integreze în UE, dar restul țării nu-i permite, sau că troleibuzele fabricate de RTE sunt competitive și ar putea fi exportate în străinătate ș.a.m.d. Dar totuși cât de pregătit este Chișinăul pentru UE poate fi apreciat foarte ușor. E suficient să mergi cu mașina pe străzile capitalei, să urci într-un microbuz, să treci pe la piață sau să soliciți vreun document de la primărie. De exemplu, experții baltici, implicați în elaborarea proiectelor de reforme pentru Chișinău, au menționat că o situație atât de deplorabilă în administrația municipală nu a existat în țările baltice nici pe timpul sovietic.

Reformele de descentralizare promovate de guvern sunt proiectate pentru tot teritoriu național. Dacă unele politici aduc atingere pe termen scurt situației privilegiate a capitalei, aceasta nu înseamnă că reforma nu trebuie implementată. Bunăoară, noul sistem al finanțelor publice locale, promovat de guvern și coordonat cu APL, este considerat pe drept unul revoluționar pentru creșterea autonomiei locale. Acest sistem va aduce beneficii imediate – în 2014 pentru 90% din localități și 80% din locuitorii Republicii Moldova. Și Chișinăul ar putea beneficia de pe urma implementării acestui sistem, dar și din valorificarea mai eficientă a resurselor proprii. Promit să revin la acest subiect cu detalii tehnice într-un alt articol.

Cu autonomiile sub coaste

Administrația UTA Gagauzia este un alt actor important care nu înțelege beneficiile descentralizării. Luând în considerare specificul acestei autonomii, guvernul a oferit și condiții adecvate, inclusiv și cele legate de regimul fiscal. De exemplu, UTAG este unicul subiect din administrația locală, căruia i se varsă integral în buget TVA-ul. Totodată, în mai multe discuții pe problema descentralizării, conducerea autonomiei se împotrivesc ideii relațiilor directe ale primăriilor din componența sa cu Ministerul Finanțelor. Deși sistemul este total transparent, având la bază o formulă cu două variabile – populația și suprafața localităților – Comratul insistă ca transferurile respective să se facă prin intermediul său. Invocând „dreptul națiunilor la autodeterminare” sau „nediscriminarea etnică”, liderii autonomiei nu sunt deranjați de încălcarea altor principii, de asemenea foarte importante, stipulate de Carta europeană a autonomiei locale, la care Republica Moldova este parte de 15 ani. Imixiunile directe în treburile primăriilor din partea Comratului, fie în politica de personal, fie în deciziile consiliului local sunt reflexe moștenite de la sistemul sovietic de administrare locală.

Îmi dau bine seama că notele critice expuse în acest articol pot fi pentru unii deranjante și, probabil, nu se vor lăsa fără reacții. Însă trebuie să reținem că obiectivul descentralizării este de a oferi servicii calitative și mai accesibile pentru toți cetățenii.

Când discutăm despre descentralizare, trebuie să avem în vedere nu numai transferul de competențe și mijloace financiare, dar și transferul de responsabilități pentru sarcinile publice cu caracter local. De aceea, descentralizarea trebuie realizată concomitent cu modernizarea instituțiilor, atât la nivel central, cât și la nivel local.

*Mihai Roșcovan,
Doctor în economie*