

Birocrația autorizării în construcții – între frână și necesitate

conf. dr. arh. Șerban Țigănaș

Mi s-a propus să abordez din nou un subiect obsesiv: dimensiunea birocratică a construirii și efectele acesteia. Încep prin a răspunde la întrebarea inițială: este birocrația proceselor de construire importantă pentru derularea și rezultatele acestora? În mod cert DA!



conf. dr. arh. Șerban Țigănaș

Ce se reproșează birocrăției și pe cine încurcă?

Principalele reproșuri sunt legate de timpul consumat de procesele de avizare, aprobare și autorizare, de aplicarea inegală a aceluiași prevederi legale diferitelor documentații, uneori în funcție de cine sunt inițiatorii acestora, și de lipsa de predictibilitate necesară atât dezvoltărilor private, cât și proiectelor publice, care sunt frecvent aruncate în prelungiri de timp și chiar blocaje care conduc la abandonarea multora dintre ele.

Astfel, mulți investitori din zona privată se orientează către acele administrații care reușesc să transmită mesaje clare despre performanțele birocratice și să aibă reputația de a fi expeditiv.

În ceea ce privește proiectele publice, este notoriu faptul că ele sunt mereu întârziate și

declanșate doar de oportunități de finanțare care le lasă timpuri prea scurte de maturizare. Pentru a se încadra în termene, pornind târziu, autoritățile publice recurg la compromisuri, fie aprobând preferențial și lipsit de exigență propriile proiecte, fie sărind etape, dacă se înscriu într-un context în care, așa cum se știe, conducerea entităților avizatoare fiind de multe ori decisă și subordonată politic, capătă susținere necondiționată din partea celor de aceeași culoare.

Care este consecința birocrăției de factură negativă?

Am subliniat atributul negativ pentru a face diferența de birocrația necesară, fără de care construirea nu ar putea să se deruleze rezonabil și ar scăpa de sub control, căzând pradă speculațiilor imobiliare și neprofesionalismului. Efectele care deranjează pe toată lumea sunt lipsa cronică de încredere în instituțiile statului și administrația publică, foarte nefastă pentru inițiative de orice fel. La acestea se adaugă formarea de practici lipsite de onestitate, de șiretlicuri și chiar trișuri în prezentarea documentațiilor, de apariția pe piață a firmelor "agreate", cărora le "trec" proiectele și, bineînțeles, apariția corupției funcționarilor sau chiar la nivelul superior al decidenților.

Există locuri în țară în care dacă primăria îți condiționează dezvoltarea unui proiect de actualizarea regimului de reglementare urbanistică, adică de realizarea unui PUZ, aceasta echivalează cu o "sentință cu executare", adică cu o amânare care se poate extinde pe câțiva ani. În acest joc al satisfacerii unei liste lungi de avize și documente legale care formează birocrăția, pot interveni adversarii politici ai celor de la putere sau cei conectați la anumite grupuri de interese și întârzia lucrurile astfel încât și avizele obținute expiră pierzându-și valabilitatea, trimițându-te la a relua procedurile.

Cel mai interesant este atunci când în cadrul aceleiași instituții, spre exemplu o primărie, se

■ Suntem în toiul unui proces destul de complicat și deloc ușor de comprimat în timp, la capătul căruia se așteaptă o schimbare importantă a sistemului legislativ din construcții. De fapt putem numi acest proces o tentativă de revizuire profundă a sistemului legislativ prin acțiunea de codificare.

contrazic departamentele care concurează la aprobarea unei documentații. Nu de puține ori am văzut cum, departamentul de urbanism, spre exemplu, are o poziție diametral opusă de cel juridic, deseori ireconciliabilă. Consecința este că documentația stă blocată fără ca cineva să se preocupe de soluționare, mediere, neavând interesul și știința pentru a o face.

Care sunt cauzele birocrăției excesive?

Totul pornește de la legislație, trece pe la practicile administrative pentru care este cunoscută criza de personal competent și pe la presiunile politice cu accente evidente înaintea de momentele electorale.

Competiția din domeniul imobiliar, acolo unde profiturile sunt uneori imense, dar și speculațiile pe măsură fac ca în anumite locuri, prin pârghiile oferite de birocrăție, anumiți jucători să fie favorizați, în vreme ce concurenții lor sunt excluși. Aș mai spune aici că și modul în care se petrece consultarea publică e o parte consistentă din aceste procese, dar acesta este un subiect care merită tratat distinct.

Două situații sunt posibile: continuarea sau schimbarea decisivă.

Pe parcursul timpului au avut loc numeroase tentative de modificare a cadrului birocratic, soldate cu schimbări multiple de legislație. Unii ar putea spune că schimbările au fost chiar prea multe și mai ales prea punctuale, urmărind corecții benefice sau din contră, deschideri pentru interese de grup. În pofida tuturor acestor încercări, care au ridicat sau coborât mereu balanța spre cei dedicați, să spunem, bunelor intenții, sau spre cei cu interese țintite, niciodată nu s-a reușit atingerea unui echilibru stabil, acceptabil pe termen lung. Senzația care derivă din aceasta este că o soluție foarte bună e practic imposibilă din motive fundamentale.

Situații comparabile au existat și în alte țări, în diferite momente din istorie, când voința politică a condus cu fermitate la o schimbare de paradigmă. Și la noi s-a dorit acest lucru de mai multe ori, fiind afirmat ca discurs, reflectat prin diferite acte cu caracter de reglementare, dar în final neconsolidate prin lege și fragilizate în disputele parlamentare. Nici presiunea structurilor de la nivel european, foarte utilă de altfel, nu a fost suficientă, cel puțin până acum, pentru a obține rezultate spectaculoase în problema birocrăției. Afirm totuși că o schimbare importantă nu poate fi decât profundă, de sistem.

Ce se încearcă acum?

Suntem în toiul unui proces destul de complicat și deloc ușor de comprimat în timp, la capătul căruia se așteaptă o schimbare importantă a sistemului legislativ din construcții. De fapt putem numi acest proces o tentativă de revizuire profundă a sistemului legislativ prin acțiunea de codificare.

În cazul în care acțiunea are susținere politică bună și entitățile implicate își acceptă noile roluri și responsabilități, vom avea șanse ca nu numai birocrăția descrisă mai devreme să capete o lovitură de grație, dar ca întreg sistemul dezvoltării de proiecte pentru construcții să evolueze.

Mai multe intenții s-au conturat deja: instrucțiuni metodologice clare și performanță administrativă; distincția tipologică clară între tipurile de investiții; adecvarea conținuturilor documentațiilor pe faze; baze de date relevante, complete și funcționale; planificarea foarte bună, realizată de agenții dedicate,



profesioniste; performanță profesională a arhitectului șef și independența necesară față de dictatul politic; calitatea proiectelor de investiții și altele.

Concluziile momentului

Birocrăția e atât un sistem de apărare, de control și de echilibrare a proceselor, dar nu se poate reduce la colectarea de documente. Oriunde situațiile sunt complexe, contradictorii sau atipice este nevoie de deliberare în scopul definirii echilibrului benefic. E nevoie de comisii, dar pentru a avea comisii bune e nevoie de resurse corect dimensionate. Conflictul de interese este extrem de contraproductiv și de riscant. Controlul politic actual asupra specialiștilor este evident inadecvat. De ce să aprobe

■ **Efectele care deranjează pe toată lumea sunt lipsa cronică de încredere în instituțiile statului și administrația publică, foarte nefastă pentru inițiative de orice fel. La acestea se adaugă formarea de practici lipsite de onestitate, de șiretlicuri și chiar trișuri în prezentarea documentațiilor, de apariția pe piață a firmelor "agreate", cărora le "trec" proiectele și, bineînțeles, apariția corupției funcționarilor sau chiar la nivelul superior al decidenților.**

consiliul local lista de profesioniști din componența unei comisii consultative pentru arhitectul șef?

Relația dintre politic și administrativ trebuie normalizată. Ea există, este inevitabilă, dar trebuie să aibă alte limite de demarcație.

O mare parte din problemele proiectelor propuse spre aprobare necesită evaluări sensibile, dezbateri și negocieri care să aibă în centru interesul public bine definit, înțeles și urmărit. Așa ceva nu se poate face decât cu oameni pregătiți, experimentați și în afara conflictelor de interese. Niciodată nu poți asigura dezvoltarea doar pe baza scrierii de reguli aplicate mecanic de birocrăți. Nuanțele calitative trebuie evaluate subtil.

În prezent toate comisiile tehnice se bazează pe contribuțiile gratuite, voluntare și de multe ori foarte consumante ale profesioniștilor locali, de regulă. Acest sistem s-a dovedit prea departe de a fi perfect și continui să mă întreb care este costul corect pentru a asigura evaluări, negocieri și decizii optime pentru dezvoltarea localităților din România. Nu cred că prin participare gratuită la comisii, în căutare de reputație sau de putere a deciziei vom putea rezolva nevoia de discernământ valoros. Politicienii nu par tentați să schimbe această situație, în care fie dau vina pe profesioniști, atunci când situațiile sunt delicate, fie îi consideră doar o voce consultativă, fără asumare de răspundere, pe care pot să o ignore, după caz. ■

