

NAFARROAKO PARTE-HARTZE DEMOKRATIKOARI BURUZKO FORU LEGERAKO AURREPROIEKTUA PRESTATU AURREKO KONTSULTA PUBLIKOA

Administrazio Publikoen Administrazio Prozedura Erkideari buruzko urriaren 1eko 39/2015 Legearen 133.1 artikulua ezartzen duenez, lege baten edo erregelamendu baten proiektua edo aurreproiektua prestatu baino lehen, kontsulta publiko bat bideratuko da administrazio eskudunaren web atariaren bitartez, eta jasoko da zer iritzi duten datorren arauaren eraginpean gerta litezkeen subjektu eta ordezkariak handiena duten erakundeek, puntu hauei buruz:

- a) Ekimenarekin zer arazo konpondu nahi diren.
- b) Araua onestea beharrezko eta egoki den.
- c) Arauak zer helburu dituen.
- d) Zer beste konponbide egon litezkeen (arauak edo arau ez direnak).

Dokumentu honen xedea da Administrazio Prozedura Erkideari buruzko indarreko Legearen 133.1 artikulua planteatzen dituen gaietara ematea eta oinarri gisa balio izatea Parte-hartze Demokratikoari buruzko Foru Legerako proiektua prestatu aurreko kontsultarako, arauaren balizko hartzaileek eta herritarrek, oro har, aukera izan dezaten parte hartzeko eta arauari buruzko ekarpenak egiteko.

1.- Arau aurrekariak

Gure komunitatean herritarren parte-hartzeari buruzko hainbat arau daude; hona hemen aipagarrienak:

- 3/1985 Foru Legea, martxoaren 25ekoa, herriaren legegintza-ekimena arautzen duena.
- 4/1985 Foru Legea, martxoaren 25ekoa, Nafarroako udalen legegintza-ekimena arautzen duena.
- 6/1990 Foru Legea, uztailaren 2koa, Nafarroako Toki Administrazioari buruzkoa; haren II. kapituluak Herritarren informazioari eta parte-hartzeari buruzkoa da.
- 27/2002 Foru Legea, urriaren 28koa, toki esparruko herri kontsultak arautzen dituena.
- 15/2004 Foru Legea, abenduaren 3koa, Nafarroako Foru Komunitateko administrazioari buruzkoa; haren III. kapituluak kide anitzeko organoak arautzen ditu, eta horien artean, besteak beste, herritarren parte-hartzearekin loturikoak daude.
- Gardentasunari eta Gobernu Irekiari buruzko ekainaren 21eko 11/2012 Foru Legeak arau bakar batean batu zituen Foru Komunitateko Administrazioa eta Nafarroako Gobernu bera progresiboki administrazio eta gobernu irekiaren eredu baterantz eramanez zuten funtsezko alderdiak eta printzipioak, horretarako informazioa, gardentasuna eta herritarren parte-hartzea erabilita.
Hala, lege horretako IV. tituluak herritarren parte-hartzea eta elkarlana arautzen ditu, 3 kapitulu eta 15 artikulutan. Hauek dira egungo legeak jasotzen dituen kapituluak: I. kapituluak: Oinarriko baldintzak; II. kapituluak: Herritarren parte-hartzerako eta elkarlanerako tresnak, eta III. kapituluak: Parte hartzeko eta laguntzeko berariazko eskubideak.
- Gainera, Nafarroan ere aplikagarria den Administrazio Prozedura Erkideari buruzko urriaren 1eko 39/2015 Legeak Administrazioaren eta administratuen arteko "ad extra" harremanen gaineko erregulazio berria ezartzen du, eta zenbait berritasun sartzen ditu arauak prestatzeko prozeduran herritarren parte-hartzea handitzeko, besteak beste, araua prestatu baino lehen herritarren eta enpresen iritzia bildu beharra ekimenarekin konpondu nahi diren arazoei buruz, arau horren onspenaren premia eta egokitasuna, arauaren helburuak eta egon litezkeen bestelako konponbideak (arauak izan zein ez).

Nafarroako Gobernuaren 2015-2019 legegintzaldirako Programa Akordioak barne hartzen du, berariaz, Gardentasunari eta Gobernu Irekiari buruzko indarreko Foru Legearen edukiak eta ezarpen maila aztertze konpromisoa eta, orobat, beharrezkoak diren legeko aldaketak sustatzeko konpromisoa, parte-hartze demokratikoaren ziklo osoa aintzat hartuko duen Parte-hartzeari buruzko Foru Lege bat izateko.

2.- Ekimenarekin konpondu nahi diren arazoak.

Herritarrek erabaki publikoetan parte hartzeari buruzko legee dagokienez gaur egun dauden arazoen artean, honako hauek aipa ditzakegu:

- Lege sakabanatuak
- Lege eguneratu gabeak
- Ez izatea ez argi ez eguneratuak parte hartzeko bideak
- Administrazioek ez izatea oso zehaztuta beren betebeharrak
- Herritarren iritzia bigarren mailan jartzea Administrazio Publikoaren iritzi nagusiaren aldean; horrek beharrezko egiten du herritarren parte-hartzearen esparruan gehiago sakontzea.
- Herritarren Parte-hartzerako Nafarroako Kontseilurik ez izatea.

Arazo horietako bakoitza hurrengo ataletan garatuko da.

3.- Onespeneren premia eta egokitasuna

Lege sakabanatuak

Gaur egun Nafarroan herritarren parte-hartzeari buruzko askotariko lege eta arauak daude, Nafarroan Herritarren Parte-hartzea Sustatzeko 2017-2019 Planaren 1. eranskinean ikus daitekeen moduan (ikus 73-79 or.) http://www.gobiernoabierto.navarra.es/sites/default/files/plandeimpulsodelaparticipacionciudadanaennavarra_20172019_final_jun17.pdf

Lege berrirako aurreproiektuaren ondorioetarako, honako hauek lehenetsiko dira:

- 3/1985 Foru Legea, martxoaren 25ekoa, herriaren legegintza-ekimena arautzen duena.
- 4/1985 Foru Legea, martxoaren 25ekoa, Nafarroako udalen legegintza-ekimena arautzen duena.
- 6/1990 Foru Legea, uztailaren 2koa, Nafarroako Toki Administrazioari buruzkoa
- 27/2002 Foru Legea, urriaren 28koa, toki esparruko herri kontsultak arautzen dituena.
- 15/2004 Foru Legea, abenduaren 3koa, Nafarroako Foru Komunitateko administrazioari buruzkoa; haren III. kapituluak kide anitzeko organoak arautzen ditu, eta horien artean, besteak beste, herritarren parte-hartzearekin loturikoak daude.
- 11/2012 Foru Legea, ekainaren 21ekoa, Gardentasunari eta Gobernu Irekiari buruzkoa.

Lege berria arau horietan guztietan parte-hartzeari buruz dauden edukiak bateratzeko aukera izan daiteke.

Legeen eguneraketa

Egungo Gardentasunari eta Gobernu Irekiari buruzko ekainaren 21eko 11/2012 Foru Legeak ez ditu barne hartzen ez herriaren legegintza-ekimena ez kontsultak, eta aurreko atalean ikus daitekeen moduan, alderdi horiek jorratzen dituzten legeak 1985. eta 2002. urteetakoak dira. Hurrenez hurren, 37 eta 15 urte igaro dira, eta ordutik hona berariazko gai horiek eta herritarren parte-hartzeak toki handiagoa hartu dute gure gizarteko esparru politikoan eta sozialean.

Gure egungo 11/2012 Foru Legea onetsi zenetik gaur arte zenbait lege onetsi dira autonomietan, gure legeak barne hartzen ez dituen alderdi garrantzitsuak arautzen dituztenak.

Lege berriak aukera ematen ahal digu gure foru legeria eguneratzeko eta egungo garaietara egokitzeko.

Parte hartzeko bideak argitzea

Gai honen inguruko zenbait lege aztertu ondoren, ikusi da ez dagoela oro har alderik administrazio prozesuekin loturiko parte-hartzearen eta legegintzako prozesuekin loturikoaren artean; eta, bestalde, maiz gertatzen da parte hartzeko bideak eta tresna edo baliabide garrantzitsuenak nahasten direla.

Gure kasuan, egungo legeak ez ditu zehaztasun nahikoaz argitzen parte hartzeko bideak; tresna batzuk adierazten ditu eta beste batzuk, aldiz, ez ditu kontuan hartzen.

Komeni da hori guztia argitzea.

Administrazioek ez izatea oso zehaztuta beren betebeharrak

Zenbait lege autonomikok eta Europako eta nazioarteko beste lege batzuek gure egungo legeak baino gehiago zehaztu eta sakontzen dute alderdi hau.

Nafarroan Herritarren Parte-hartzea Sustatzeko 2017-2019 Planak proposamen batzuk jasotzen ditu gizarte erakundeek eta Herritarren Arretarako eta Partaidetzarako Zerbitzuak hautemandako behar batzuei erantzuna emateko, baina proposamen horiek gauzatzeko eta garatzeko lege berme handiagoa izan beharko lukete. Esate baterako, une honetan ez dago barne mekanismorik, gure administrazioetan herritarren parte-hartzea sustatu, egituratu, normalizatu eta gainbegiratzeko. Era berean, beharrezkoa da bai administrazio publikoko langileen bai herritarren prestakuntza eta sentsibilizazio tresnak indartzea.

Bestalde, Gardentasunari eta Gobernu Irekiari buruzko ekainaren 21eko 11/2012 Foru Legea gaur egun ez da aplikagarria toki entitateetan.

Herritarren parte-hartzean sakontzea

Herritarren parte-hartzea "Gobernu irekia" delakoaren zutabeetako bat da; izan ere, tresnak garatu nahi ditu herritarrek aukera izan dezaten berdintasun baldintzetan iritzia emateko, eztabaidatzeko, proposatzeko, proposamenak egiteko eta gai publikoetan elkarlanean aritzeko.

Gizartea gai publikoetan inplikatzeko eskaria gero eta handiagoa da eta, ildo horretan, herritarrek aktiboki eta kalitatez parte har dezaten bultzatzea eta sustatzea ezinbesteko baldintza da berrikuntza demokratikorako eta publikorako. Gainera, testuingurua gero eta konplexuagoa da eta horrek eskatzen du botere publikoak ireki daitezela gure gizartearen adimen kolektiboan aprobetxatzeko eta adimen hori erabaki prozesuetan txertatzeko. Hala, ahaleginak batuko dira, konplizitateak sortuko dira eta hartzen diren erabakiak eraginkorrak izanen dira eta gizartean legitimitate handiagoa izanen dute.

Herritarren parte-hartzeak aurreko urteetan baino presentzia handiagoa du agenda politikoan eta sozialean eta hura administrazioetan txertatzeko beharrak oso lotura estua du gobernamentu eta kudeaketa publikoaren ereduarekin, irekiagoa eta gardenagoa baita.

Era berean, foru lege berri bat egitea aukera bat izan daiteke haren zentralitatea nabarmentzeko.

Herritarren Parte-hartzerako Nafarroako Kontseilurik ez izatea

Gure egungo legeriak, beste lege autonomiko batzuek ez bezala, ez du aurreikusten Herritarren parte-hartzearen alorrean organo aholku-emaila bat izatea, baina beharrezkotzat jotzen da gure komunitatean herritarren parte-hartzea sustatu behar duten edo sustatu dezaketen eragile publiko eta pribatu nagusien topagune gisa; eragile horiek beren jarduketa esparruan eraginen lukete, gai honen inguruko oharra eta proposamenak eginez.

4.- Arauaren helburuak

Aurreko ataletan azaldu diren arazo eta beharrak aintzat hartuta, arau berriaren helburu nagusiak dira, besteak beste:

- Nafarroako herritarrek interes publikoan zuzenean edo zeharka eragiten duten erabakietan parte hartzeko duten eskubidean sakontzea. Horretarako, bide eraginkorrek sustatuko dira, bermatzeko herritarrek parte-hartze benetakoa eta eraginkorra izanen dutela politika publikoen diseinuan, ezarpenean eta ebaluzioan eta, orobat, planen, programen eta proiektuen prestaketan eta zerbitzu publikoen kudeaketan.
- Arau bakar batean batzea eta eguneratzea gaur egun foru arau desberdinetan araututa dauden herritarren parte-hartzearekin loturiko alderdiak.
- Gure komunitateko parte-hartze demokratikorako bideak argitzea eta arautzea eta, aldi berean, legegintzako bideak eta administraziokoak bereiztea.
- Administrazio publikoen betebeharrak indartzea eta zabaltzea, honako hauei dagokienez: barneko eta kanpoko parte-hartzea bultzatzea eta sustatzea; parte-hartzea kalitatezkoa izan dadin hartutako konpromisoak; eta parte-hartzea sustatzeko, normalizatzeko eta gainbegiratzeko balioko duten koordinaziorako barne mekanismoak ezartzea.
- Herritarren Parte-hartzerako Nafarroako Kontseiluaren sorrera arautzea.
- Araua Nafarroako toki entitateetan aplikatu eta hedatu dadila planteatzea, beharrezkotzat jotzen diren lege aldaketak proposatuz.

5.- Aukeran dauden konponbideak

Kontuan hartuta arau honen asmo diren alderdi guztien irismena, egungo Gardentasunari eta Gobernu Irekiari buruzko ekainaren 21eko 11/2012 Foru Legearen aplikazio esparrua gaintzen baitu, ez da nahikoa legea besterik gabe aldatzea eta, hartara, bidezkotzat jotzen da Parte-hartze Demokratikoari buruzko Foru Lege berri bat onestea.