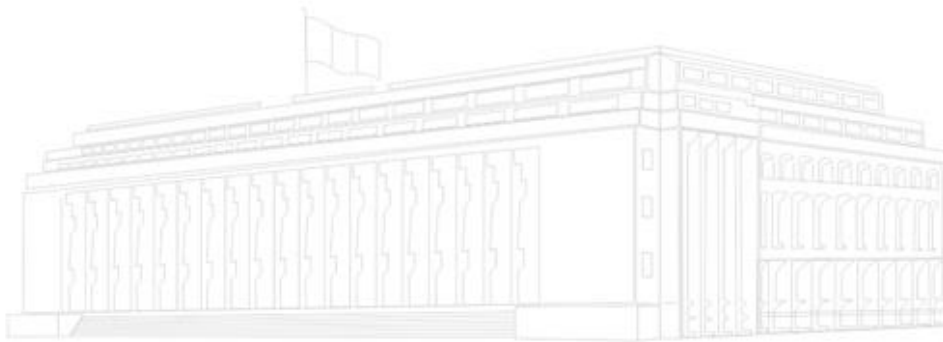


Guvernare transparentă, deschisă și participativă - standardizare, armonizare, dialog îmbunătățit cod SIPOCA 35



MANUAL DE BUNE PRACTICI

PENTRU PROMOVAREA ABORDĂRII PRO-ACTIVE A PRINCIPIILOR GUVERNĂRII TRANSPARENTE, DESCHISE ȘI PARTICIPATIVE

Cuprins

1.	Introducere	2
2.	Participarea civilă	3
2.1	Participarea civilă – un proces continuu	3
2.2	Standardele participării civile eficiente consacrate la nivel european și internațional	10
2.3	Situația la nivel național – standarde naționale	27
3.	Exemple de bune practici în asigurarea participării civile eficiente	36
4.	Anexe	66
5.	Bibliografie:	77



1. Introducere

Cetățenii solicită tot mai multă transparență și asumare a responsabilității din partea guvernelor lor. Noi forme de participare apar pe măsură ce cetățenii caută căi de participare activă în vederea formulării politicilor care le afectează viețile. Ca răspuns, guvernele explorează noi modalități de a informa și de a include cetățenii și organizațiile societății civile în procesele de luare a deciziilor.

Standardele participării publice au evoluat constant, nu numai în Europa, ci și la nivel internațional, în directă legătură cu evoluția societății globalizate și tehnologizate.

Prezentul Manual descrie standardele conținând principiile curente ale participării, cu referire la documente-cheie adoptate la nivel internațional de Organizația Națiunilor Unite (ONU), Consiliul Europei, OSCE - ODIHR, Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OECD), Parteneriatul pentru Guvernare Deschisă (OGP) și Uniunea Europeană (UE). Sunt oferite exemple relevante de mecanisme stabilite în diverse state și modele naționale, regionale și locale, din țări membre ale Consiliului Europei, OECD și UE. Aceste exemple întrunesc o serie de criterii calitative, precum: mecanismele descrise stabilesc o participare efectivă a publicului, includ abordări inovatoare, au potențial de a fi replicate și de a servi drept model, au potențial de a contribui la construirea unui cadru de participare publică sustenabilă, bazată pe parteneriat și dialog.

În acest fel, Manualul își propune să faciliteze schimbul de bune-practici și experiențe, cu scopul de a promova o abordare pro-activă la nivel național a principiilor guvernării transparente, deschise și participative.



2. Participarea civilă

2.1 Participarea civilă - un proces continuu

În ultimii ani, pierderea încrederii în autorități și politicieni a devenit o îngrijorare des întâlnită în multe societăți democratice, pe fondul unei crize a instituțiilor politice, manifestată prin eșecuri ale intervenției statului, a incapacității de a ajunge la un consens politic și a dificultății de a răspunde nevoilor societății.

Participarea societății civile este văzută ca o potențială soluție a crizei de încredere în actul de guvernare publică, mai ales în Europa de Vest și în alte democrații stabile. În loc de a considera publicul ca un simplu receptor al deciziilor luate, autoritățile publice stimulează implicarea crescută a publicului în procesele decizionale. Prezumția de la care pornesc teoreticienii politici, comentarii sociali și politicieni este aceea că participarea publică va consolida încrederea în autorități prin îmbunătățirea eficienței politice a implicării cetățenești și chiar îmbunătățirea calității deciziilor publice.

Dezvoltarea acestui interes este relativ recentă, ca parte a principiilor care pun cetățeanul în centrul deciziei, principii apărute în ultimii cca. 30 de ani cu precădere în cultura vestică, sub influența mișcărilor umaniste, ca parte a paradigmei „*people first*”. Promovarea participării a devenit o linie directoare pentru instituții precum Consiliul Europei sau OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development).

Importanța participării publice s-a conturat și pe fondul crizei de legitimitate a regimurilor democratice, care a pus în discuție capacitatea unei democrații reprezentative de a răspunde adecvat nevoilor societății și de a asigura reprezentarea tuturor cetățenilor, manifestându-se în principal prin alienarea cetățenilor și reducerea gradului de participare la vot. În aceste condiții, s-a putut observa tranziția formelor de democrație reprezentativă (guvernarea prin reprezentanți) către forme de democrație participativă. Numitorul comun este delegarea deciziei către un număr de reprezentanți selectați de populație (de obicei prin vot), însă această tranziție constată o evoluție în valorificarea contribuției societății civile în sensul că, în cadrul democrației

participative, luarea deciziei de către reprezentanți se face numai după o consultare prealabilă a tuturor părților interesate de respectiva decizie.

Participarea publică este văzută ca un principiu politic sau ca o practică publică, fiind recunoscută, de asemenea, și ca un drept al cetățenilor, având scopul de a facilita implicarea segmentului de cetățeni afectat sau interesat de o decizie publică. Principiul participării publicului statuează ca cei afectați de o decizie să aibă dreptul de a fi implicați în procesul de luare a deciziilor, contribuția publicului influențând acest proces. Participarea publică este, de asemenea, un instrument folosit pentru creșterea asumării responsabilității autorităților și administrației.

Democrația și participarea publică sunt strâns conectate, societățile democratice încorporând participarea publică în legislație. Spre exemplu, dreptul de a petiționa a fost parte a primului Amendament al Constituției SUA din 1791. Recent, în tot mai multe sisteme legislative, dreptul la participare publică este consfințit prin lege, fiind văzut ca un drept fundamental sau ca o manifestare a libertății de asociere. Din 1970, în Noua Zeelandă numeroase legi (în domeniul sănătății, guvernării locale, mediului etc.) impun administrației obligația de consultare a celor afectați de deciziile publice. State precum Olanda, Germania, Danemarca sau Suedia au reglementat demult, sub diverse forme, participarea publică și libertatea de informare.

Eficiența participării publice depinde în mod direct de accesul liber, corect și complet la informațiile de interes public. Astfel, normele privind participarea publică includ ori au legătură, de regulă, cu problematica dreptului de acces la informațiile de interes public.

Dreptul de participare poate fi, de asemenea, analizat în contextul egalității și drepturilor anumitor grupuri, menite să asigure participarea integrală și egală a anumitor grupuri în societate (de ex. grupurile persoanelor cu dizabilități).

În anumite state, participarea publică a devenit un principiu central al procesului de luare a deciziilor publice. Participarea este văzută ca un instrument menit să planifice, să organizeze și să finanțeze activitățile, fiind întâlnite multe mecanisme de participare

precum consultări pe scară largă, cercetări pe focus grupuri, forumuri online sau întâlniri directe cu cetățenii.

Asociația Internațională pentru Participare Publică (International Association for Public Participation) a rezumat principiile de bază pe care participarea publică trebuie să le promoveze:

- implicarea în procesul de luare a deciziilor a celor care sunt afectați sau interesați de decizie;
- solicitarea contribuției participanților în conturarea formei de participare a acestora;
- oferirea informațiilor necesare pentru o participare semnificativă;
- recunoașterea și comunicarea nevoilor și intereselor tuturor participanților, inclusiv ale decidenților;
- sprijinirea contribuției publicului la formularea unei decizii;
- comunicarea către participanți a modalității în care contribuția acestora a influențat decizia adoptată.

Consiliul Europei, prin Codul de Bune Practici pentru Participarea Civilă în Procesul de Luare a Deciziilor, a stabilit cinci principii importante pentru participarea civilă:

- participarea, ca modalitate de colectare și canalizare a punctelor de vedere ale cetățenilor interesați, prin intermediul organizațiilor neguvernamentale, către procesul politic de adoptare a deciziilor;
- încrederea, ca interacțiunea onestă între actorii implicați;
- asumarea responsabilității și transparența, atât din partea organizațiilor neguvernamentale, cât și din partea autorităților.
- independența ONG-urilor, fiind important ca acestea să fie recunoscute ca entități libere și independente cu privire la scopurile, deciziile și activitățile lor.

Prin Liniile Directoare pentru Participarea Civilă în Procesul de Adoptare a Deciziilor Politice, adoptate de Consiliul de Miniștri în 2017, se precizează de asemenea principiile care ar trebui să guverneze participarea tuturor actorilor interesați la deciziile publice:

- respectul reciproc între toți actorii, ca bază a interacțiunii oneste și a încrederii reciproce;
- respectul față de opinia ONG-urilor, indiferent dacă opiniile lor coincid sau nu cu opinia autorităților publice;
- respectul față de pozițiile exprimate de autoritățile publice, care dețin competența și responsabilitatea pentru deciziile publice;
- deschiderea, transparența și asumarea răspunderii;
- receptivitatea, toți actorii implicați furnizând feedback adecvat;
- nediscriminarea și incluziunea astfel încât toate vocile, inclusiv cele ale categoriilor neprivilegiate sau cel mai vulnerabile, să poată fi auzite și luate în considerare;
- egalitatea de gen și participarea egală a tuturor grupurilor, inclusiv ale celor cu interese și nevoi speciale, precum tinerii, vârstnicii, persoanele cu dizabilități sau minoritățile;
- accesibilitatea prin utilizarea unui limbaj clar și a unor mijloace de participare adecvate, offline sau online, precum și prin orice dispozitiv.

Forumul ONG-urilor organizat de OSCE-ODIHR a enumerat, prin Recomandările pentru Creșterea Participării Asociațiilor în Procesele de Adoptare a Deciziilor Publice, următoarele principii:

- transparența, incluzând asigurarea accesului în timp util al publicului la toate documentele, proiectele, deciziile și opiniile relevante pentru procesul participativ;
- imparțialitatea, în mod special a ONG-urilor, complementar dreptului acestora de a acționa independent și de a susține poziții diferite față de autorități;
- deschiderea și accesibilitatea, care trebuie să caracterizeze procesele de participare, bazate pe un cadru agreat;



- asumarea răspunderii și eficiența, în condițiile în care participarea trebuie să fie orientată spre rezultat pentru a avea un impact real asupra conținutului, iar autoritățile să răspundă în fața publicului pentru procesul de consultare și rezultatele acestuia;
- nediscriminarea, tratamentul egal și incluziunea, respectiv asigurarea accesului egal tuturor participanților, inclusiv minorităților, grupurilor dezavantajate, vulnerabile sau marginalizate;
- independența asociațiilor, respectiv lipsa impunerii unor obligații ale acestora de a se angaja în procesele decizionale sau de a susține anumite puncte de vedere.

Comisia Europeană a adoptat **Principiile Generale și Standardele Minimale pentru Consultarea Părților Interesate** de către Comisie, enumerând principiile generale ale participării publice:

- participarea - care vizează toate stadiile elaborării unei politici publice, de la concepere la implementare;
- deschiderea și asumarea responsabilității - instituțiile europene trebuie să acționeze într-un mod deschis, să explice și să își asume responsabilitatea pentru activitățile lor, pentru a se face înțelese și a avea credibilitate;
- eficiența - părțile interesate trebuie să fie implicate în dezvoltarea politicii publice timpuriu, cu respectarea principiului proporționalității față de impactul propunerii.
- coerența - participarea trebuie să includă mecanisme de feedback, evaluare și revizuire.

Consolidarea relației dintre un guvern și cetățenii săi poate părea o prioritate atât de evidentă pentru statele democratice încât nu are nevoie de subliniere. Totuși, eforturile de deschidere a guvernării sunt cel mai des concentrate asupra unor problematici specifice în care interesul publicului este deja ridicat, precum mediul, sănătatea sau

protecția consumatorilor, și care nu au fost preluate în cadrul întregului proces democratic de luare a deciziilor.

Toate aceste împrejurări determină ca, în prezent, presiunea să fie axată pe răspândirea și eficacitatea acestor tipuri de participare în toate domeniile guvernamentale, de la bugetare la politicile externe, pe fondul noilor cerințe care izvorăsc ca o consecință a globalizării și schimbărilor rapide ale societății actuale.

Angajarea efectivă a cetățenilor în procesul de luare a deciziilor presupune alocare de resurse și timp adecvate în vederea construirii cadrului legal și instituțional. Informațiile trebuie să fie obiective, complete, relevante, facil de identificat și de înțeles. De asemenea, trebuie asigurat tratament egal în privința posibilității obținerii informațiilor și participării (state precum Canada, Finlanda și Elveția au emis legi potrivit cărora informarea publică trebuie asigurată în toate limbile oficiale ale țării).

Conform datelor existente la OECD, scopul, cantitatea și calitatea informațiilor asigurate de guverne a crescut semnificativ în ultimii 30 de ani, iar drepturile la informare asigurate legal sunt larg răspândite în țările OECD. În 1980, doar 20% din țările OECD aveau legislație în domeniul liberului acces la informații publice, pe când în 1990 cifra s-a dublat ajungând la 40%, iar în 2000 s-a dublat din nou, ajungând la 80%. Totuși există în continuare state care încă nu au legi în domeniul asigurării liberului acces la informații.

Drepturile legale de consultare și participare activă sunt și mai puțin comune. În anumite țări, precum Canada, Japonia și Finlanda, guvernul trebuie să consulte cetățenii pentru a evalua impactul noilor reglementări. În aceste cazuri nu mai este suficientă informarea; guvernării trebuie să răspundă cu privire la utilizarea inputului primit de la cetățeni în procesul de luare a deciziilor și să ofere explicații cu privire la deciziile adoptate.

O dată ce aceste premise legale sunt asigurate, la fel de importantă este și programarea în timp a consultărilor în cadrul întregului proces decizional. Tot mai multe eforturi guvernamentale vizează, în prezent, furnizarea de informații online și deschiderea unor forumuri de consultare online, precum *America Speaks* în SUA, portalul de discuții și

informații din UK *Citizens Space* sau platforma *Share Your Views With Us* din Finlanda. Astfel de inițiative au însă și anumite limite, Internetul în sine nefiind un cadru suficient pentru eficientizarea demersului participativ.

Sintetic, premisele de bază ale participării publicului la luarea deciziilor sunt: existența unui cadru legislativ favorabil, o educație a participării cetățeanului, voință politică din partea guvernanților și un bun management al proceselor de participare publică.

La acest moment, provocarea este de a defini acele premise necesare și suficiente pentru a se ajunge la societatea democratică în care cetățenii au și își manifestă în mod eficient și activ spiritul civic - o provocare continuă, corelativă și direct proporțională cu evoluția societății în ansamblul său. Definiția, conținutul și formele participării publice evoluează, în consecință, într-o relație de interdependență și continuă adaptare la realitățile curente.

Concluzii

Participarea în procesele decizionale este recunoscută și practică la nivel internațional. Organizațiile interguvernamentale și țările europene au adoptat, prin diverse documente, norme cu scopul întăririi, ghidării și garantării participării publicului și diverselor organizații ale societății civile pe parcursul adoptării deciziilor lor. Deși unele dintre aceste documente nu au o forță obligatorie, stabilesc un cadru de reguli clare, menite să consolideze cadrul legal și practica participativă.

Unele standarde internaționale recomandă furnizarea de informații clare, concise și complete, pentru ca părțile interesate să poată înțelege cât mai bine problemele, iar contribuția lor să poată fi, astfel, cât mai semnificativă. Din aceleași considerente, publicul ar trebui să aibă acces la proiectele reglementărilor într-un stadiu incipient.

Procesele deschise și participative, care aduc împreună autoritățile și părțile interesate, au avantajul că resursele necesare pentru desfășurarea lor sunt alocate de ambele părți, politicile sau reglementările rezultate dobândesc o legitimitate sporită, iar responsabilitatea pentru implementare este, de asemenea, asumată comun. În esență,

procese participative pot asigura nevoile reale ale cetățenilor și pot contribui la dezvoltarea unei societăți sustenabile.

Avantajele practicilor participative în elaborarea politicilor publice și normelor legale a fost înțeleasă și asumată în foarte multe legislații naționale, din Europa și din întreaga lume.

Provocarea prezentului este asigurarea în practică a unei participări civice semnificative și eficiente, care să țină pasul cu evoluțiile societății actuale, globalizate și comunicaționale.

În acest context, trebuie subliniat că participarea societății civile nu se realizează printr-o acțiune individuală, ci poate fi doar un efort de durată, caracterizat de perseverență. Modelele curente arată că eficiența participării se realizează prin integrarea unor garanții legale în normele interne, principalele instrumente și metode în acest sens fiind: e-participarea; instrumente de monitorizare a implementării acestor prevederi; stabilirea unor structuri dedicate cooperării bilaterale; inserarea unor remedii ilegale (sanțiuni) pentru nerespectarea acestor garanții.

2.2 Standardele participării civice eficiente consacrate la nivel european și internațional

Cadrul internațional și european pentru participarea publică în procesul decizional se află într-o continuă evoluție. Prezenta secțiune oferă o trecere în revistă a actualelor standarde promovate și norme existente la nivelul documentelor adoptate de organizațiile internaționale.

Organizația Națiunilor Unite

Pactul Internațional asupra Drepturilor Civile și Politice (*International Covenant on Civil and Political Rights*) - 1966, Adunarea Generală ONU, recunoaște și garantează



participarea publicului în procesul decizional pentru orice cetățean (articolul 25); acest drept este recunoscut atât individual, cât și la nivelul organizațiilor cetățenilor.

Abordarea participativă în procesele decizionale politice a fost puternic susținută de Comitetul pentru Drepturile Omului al ONU, care în ultimii ani a adoptat trei rezoluții în acest domeniu. Rezoluția asupra Egalității Participării Politice din 2013 subliniază “importanța politică crucială a egalității participării politice pentru democrație, statul de drept, incluziunea socială și dezvoltarea economică, promovarea egalității de gen, precum și pentru realizarea tuturor drepturilor omului și libertăților fundamentale”, reafirmând obligația statelor de a lua toate măsurile necesare în vederea asigurării dreptului de participare în afacerile politice și publice pe baze de egalitate.

Rezoluția aceluiași Comitet din 2014 reafirmă importanța deosebită pentru guvernarea democratică a asigurării unei participări efective și egale în mecanismele politice și publice. În 2015, Rezoluția Comitetului notează apariția unor noi forme de participare publică impuse de tehnologiile de comunicare și social media și îndeamnă statele să asigure participarea deplină, efectivă și egală a tuturor cetățenilor în procesele publice decizionale.

Comitetul pentru Drepturile Omului al ONU a adoptat, de asemenea, Rezoluția privind Spațiul Civic (2013), reluată și în 2014, stipulând importanța deosebită care ar trebui acordată participării eficiente și reale a cetățenilor în procesele decizionale. Rezoluția îndeamnă statele să recunoască rolul esențial al organizațiilor neguvernamentale în promovarea drepturilor omului, democrației și statului de drept.

Declarația Drepturilor și Obligațiilor Individuale, ale Grupurilor și Organizațiilor în Promovarea pentru Protejarea Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale Recunoscute Universal (*Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms*), adoptată de Adunarea Generală a ONU în 1999, recunoaște dreptul oricărei persoane de a participa la procesele de adoptare a deciziilor (articolul 8): “Orice persoană are dreptul, în mod individual sau în asocieră cu alte

persoane, să aibă acces efectiv, nediscriminatoriu, la participarea pe lângă autoritățile publice din țara sa și la deciziile publice”.

Și alte documente tematice ale ONU menționează dreptul la participare, precum Convenția Națiunilor Unite asupra Drepturilor Persoanelor cu Dizabilități - articolul 9 referindu-se și la asigurarea accesului fizic în vederea participării la ședințe sau consultarea documentelor.

Unul dintre cele mai importante documente adoptate la nivel internațional este Convenția de la Aarhus, semnată de 46 de state și de Uniunea Europeană. Convenția statuează cerințele minime pentru participarea publică în procesul decizional din domeniul mediului înconjurător, în special liberul acces la informații și transmiterea de comentarii sau puncte de vedere față de documentele din acest domeniu.

Consiliul Europei

Documentul esențial care oferă garanții cu privire la participarea publică este Convenția pentru Protecția Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale, prin articolul 10, care protejează libertatea de exprimare și articolul 11 - libertatea de adunare și asociere. Conform declarației din Raportul Secretarului General al Consiliului Europei (2015), “exercitate împreună, acestea susțin un sistem complet și eficace de echilibru al puterilor, în care puterea este responsabilă. Garantarea exercitării acestor drepturi este o precondiție a participării active a societății civile în procesul decizional la toate nivelele de guvernământ”.

Dreptul de acces la informații relevante deținute de organismele publice, cu precădere de către cei care acționează în interes public, este consacrat ca precondiție pentru participarea efectivă. Convenția privind Accesul la Documente Oficiale, din 2009, stipulează expres condițiile de exercitare ale acestui drept, introducând atât stardardele minimale care trebuie aplicate de autorități în procesarea cererilor de acces la documente oficiale, cât și dreptul semnatarilor convenției de a asigura o mai mare accesibilitate. Articolul 10 al Convenției prevede: “Din proprie inițiativă și unde se consideră oportun, o autoritate publică va lua măsurile necesare în vederea publicării documentelor oficiale pe care le deține în interesul promovării transparenței și

eficienței administrației publice, precum și încurajării participării informate a publicului în chestiuni de interes general”.

Democrația electronică este o formă de participare publică. Recomandarea (2009)1 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind democrația electronică (e-democracy) recunoaște că informarea și comunicarea electronică facilitează o mai largă participare democratică a indivizilor și grupurilor, precum și o mai mare transparență și responsabilitate a instituțiilor și proceselor democratice. Rezoluția conține și linii directoare concrete pentru introducerea și dezvoltarea e-democrației.

Importanța participării publice a fost recunoscută prin numeroase alte instrumente ale Consiliului European, dintre care multe vizează **nivelul local**.

Recomandarea (2001)19 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind participarea cetățenilor la viața publică locală a fost primul instrument în acest sens, recomandând guvernelor elaborarea unei politici publice în acest domeniu.

Recomandarea (2009)2 a Comitetului de Miniștri cu privire la evaluarea, auditarea și monitorizarea participării și politicilor privind participarea la nivel local și regional include și un instrument de auto-evaluare a gradului de participare cetățenească.

Dreptul de participare la lucrările autorităților locale a fost introdus prin Protocolul Adițional la Carta Europeană a Auto-Guvernării Locale, reglementând măsurile pentru aplicarea în practică a acestui drept și stabilind autoritățile cărora li se aplică. Articolul 1 prevede implementarea unor măsuri legislative care să introducă garanții obligatorii pentru asigurarea dreptului de participare.

Participarea ONG-urilor la procesul democratic decizional este prevăzută în două documente adoptate de Consiliul European. Primul este Recomandarea (2007)14 a Consiliului de Miniștri cu privire la statutul legal al ONG-urilor, care subliniază ”contribuția esențială a ONG-urilor, dezvoltarea și realizarea democrației și drepturilor omului, în special prin promovarea publică, participarea în viața publică și asigurarea transparenței și responsabilității autorităților publice”. Recomandarea stabilește și obligația guvernelor și mecanismelor guvernamentale de a asigura participarea efectivă

a ONG-urilor, fără discriminare, la dialogul și consultările publice cu privire la obiectivele politicilor publice și la decizii: ”O astfel de participare trebuie să asigure libera exprimare a diverselor opinii ale cetățenilor cu privire la funcționarea societății. Participarea și cooperarea ar trebui facilitate prin asigurarea accesului adecvat la informațiile publice. ONG-urile ar trebui să fie consultate în timpul elaborării legislației primare și secundare care le afectează statutul, finanțarea și sfera de operare”.

Al doilea document este Codul de Bune Practici pentru Participarea Civică în Procesul de Luare a Deciziilor (2009) elaborat de Conferința INGO. Deși Codul nu are valoare obligatorie, el definește principiile generale, liniile directoare, instrumentele și mecanismele pentru stabilirea mecanismelor participării active a ONG-urilor în procesele decizionale la toate nivelele.

Importanța participării ONG-urilor la orice nivel decizional a fost, de asemenea, recunoscută de Liniile Directoare asupra Libertății de Asocieră adoptate în comun de OSCE - ODIHR - Comisia de la Veneția (2015) și care stabilesc un set de principii pentru o participare eficace.

Raportul Secretarului General al Consiliului Europei din 2015 arată că statele ar trebui să creeze un mediu propice care să includă un cadru legal favorabil pentru funcționarea organizațiilor neguvernamentale, precum și pentru mecanisme sustenabile de dialog, consultare și cooperare între ONG-uri și autorități”. De asemenea, Raportul prevede și o serie de criterii de măsurare a bunei guvernări, care ar trebui aplicate de autoritățile publice: “Deschiderea și transparența: deciziile sunt adoptate și puse în aplicare în conformitate cu normele și reglementările; publicul are acces la toate informațiile care nu sunt clasificate pentru motive specifice; informațiile cu privire la decizii, politici, implementare și rezultate sunt publice. În ceea ce privește inovarea și deschiderea față de schimbare se caută soluții noi și eficiente, precum și rezultate mai bune ale problemelor, se testează și se aplică metode moderne de oferire a serviciilor; și este creat un climat favorabil schimbării. Asumarea responsabilității: toți decidenții își asumă răspunderea pentru deciziile proprii; deciziile sunt motivate, pot fi analizate și amendate; există căi de a corecta proasta administrare sau deciziile eronate”.

Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei (PACE) reamintește periodic importanța participării pentru exercițiul democratic: Rezoluția 1746 (2010) despre “Democrație în Europa: crize și perspective” îndeamnă statele membre să stabilească procese participative și deliberatorii, precum și structuri deschise oricărui rezident al statului, să înființeze instituții independente de supraveghere în fața cărora să răspundă decidenții, precum și să îmbunătățească educația și trainingul politic. Rezoluția (2096) “Cum pot fi prevenite restricțiile inadecvate ale activității ONG-urilor în Europa” îndeamnă statele membre ”să se asigure că ONG-urile sunt implicate în procesul de consultare cu privire la noua legislație din domeniul lor și la alte probleme de importanță majoră pentru societate”. Rezoluția 2095(2016) cu privire la ”Consolidarea protecției și rolului apărătorilor drepturilor omului în statele membre ale Consiliului Europei” solicită acestora “să asigure includerea apărătorilor drepturilor omului, acolo unde este posibil, în procesul legislativ din domeniul drepturilor omului și valorilor fundamentale”.

Congresul Autorităților Locale și Regionale acordă un interes special participării cetățenilor prin organizații neguvernamentale. Rezoluția 385(2015) cu privire la “Promovarea cetățeniei active prin construirea de parteneriate cu societatea civilă” se concentrează pe aplicarea și actualizarea sus-amintitului Cod de Bune Practici pentru Participarea Civică în Procesul de Luare a Deciziilor.

Rolul de *watchdog* al ONG-urilor este subliniat de Curtea Europeană a Drepturilor Omului ca fiind ”esențial într-o societate democratică”. Astfel, ”Curtea consideră că este similar cu rolul presei așa cum acesta este definit în jurisprudența consacrată”.

Cel mai recent document la nivelul Consiliului Europei este reprezentat de ”Liniile Directoare pentru Participarea Civilă în Procesul de Adoptare a Deciziilor Politice”, adoptat de Consiliul de Miniștri în 2017.

Considerațiile introductive ale documentului menționează că participarea cetățenilor reprezintă nucleul ideii de democrație. Se afirmă că democrația participativă, bazată pe dreptul de a încerca determinarea sau influențarea exercițiului competențelor sau responsabilităților unei autorități publice, contribuie la manifestarea democrației reprezentative sau democrației directe, iar dreptul la participarea politică în procesul

decisional politic ar trebui asigurat pentru indivizi, organizații neguvernamentale (ONG-uri) și societatea civilă în ansamblu.

Documentul statuează distincția dintre participarea civică în procesul decizional politic și activitățile politice, diferența fiind data de angajamentul direct față de partidele politice, precum și distincția față de activitatea de lobby care vizează interesele de afaceri.

Linii Directoare prevăd 4 forme principale de participare:

- **Informarea:** La toate nivelele decizionale, toate informațiile necesare ar trebui să fie prezentate într-un limbaj clar și ușor de înțeles, precum și într-un format adecvat și accesibil, fără obstacole administrative nejustificate și, în principiu, în mod gratuit, conform principiilor datelor deschise. Autoritățile publice ar trebui să asigure liberul acces, atât offline, cât și online, la documente și informațiile publice, fără restricții, precum și la reutilizarea acestor informații.
- **Consultarea:** Punctele de vedere cu privire la politicile publice ar trebui compilate, ca parte a procedurii oficiale, din partea indivizilor, ONG-urilor, etc., prin diverse instrumente precum întâlniri, audieri publice, focus grupuri, sondaje, chestionare și instrumente digitale. Autoritățile publice ar trebui să furnizeze în mod public feedback cu privire la rezultatul consultărilor, motivând deciziile finale.
- **Dialogul:** Dialogul este un proces structurat, de durată și orientat spre rezultat, bazat pe un interes reciproc de a realiza un schimb de opinii între autoritățile publice, indivizi, ONG-uri și societatea civilă în general. Se pot stabili diverse platforme ca spațiu permanent de dialog și participare, platforme care pot include audieri publice periodice, forumuri publice, consilii consultative sau structuri similare.



- **Implicarea activă:** Se referă la oportunitățile pentru participarea civilă în procesele decizionale oferite de autoritățile publice indivizilor, ONG-urilor și societății civile în general care se extind dincolo de limitele celor 3 forme de participare anterior enumerate. Aici pot fi incluse grupuri de lucru sau comitete pentru co-elaborarea unor documente, pe baza unor criterii și procese transparente.

Consiliul Europei a solicitat statelor membre să adapteze reglementările astfel încât autoritățile publice să poată pune în aplicare aceste linii directoare, cerând în același timp ca statele membre să asigure o largă diseminare a documentului, precum și o evaluare a implementării.

Consiliul Europei a stabilit, de asemenea, o serie de **standarde pentru participarea anumitor categorii** de persoane în viața publică.

Recomandarea CM (2001) stabilește pași și măsuri specifice de încurajare a participării categoriilor de persoane care întâmpină dificultăți în participare, cu accent pe femei și tineri. În mod similar, Protocolul Adițional la Carta Europeană a Auto-Guvernării Locale din 2009 stipulează: “Fără a discrimina împotriva unor persoane sau grupuri, legea (cu privire la dreptul de participare la viața publică a comunității locale) poate prevedea măsuri speciale pentru circumstanțe sau categorii diferite de persoane”.

- **Străinii**

Convenția Europeană cu privire la Participarea Străinilor la Viața Publică la Nivel Local obligă părțile semnatare să garanteze rezidenților străini, în aceleași condiții ca ale cetățenilor, dreptul la libertatea de exprimare, adunare și asociere. De asemenea, statele semnatare pot înființa organisme consultative în vederea reprezentării străinilor la nivel local și în vederea garantării dreptului străinilor de a vota la nivel local. Toate statele semnatare trebuie să asigure disponibilitatea informațiilor cu privire la drepturile și obligațiile străinilor rezidenți la nivel local.

- **Femeile**

Importanța reprezentării echitabile a femeilor în organismele decizionale este subliniată în mai multe documente ale Consiliului Europei, spre exemplu în Declarația privind egalitatea dintre femei și bărbați - criteriu fundamental al democrației, sau Recomandarea Consiliului de Miniștri (2001)¹⁹ cu privire la participarea cetățenilor la viața publică locală. Ultimul document sugerează introducerea cotelor obligatorii sau recomandate pentru numărul minim de candidați de același sex în consiliile locale, organismele executive locale și diversele comitete locale.

- **Persoanele cu dizabilități**

Recomandarea Comitetului de Miniștri (2011)¹⁴ cu privire la participarea persoanelor cu dizabilități în viața politică și publică încurajează guvernele să continue eforturile din acest domeniu prin adoptarea de măsuri legislative adecvate și dezvoltarea serviciilor de sprijin care să asigure participarea acestei categorii de persoane la viața publică în mod egal.

- **Tinerii**

Comitetul de Miniștri a adoptat numeroase Recomandări cu scopul susținerii participării efective a tinerilor la viața publică. Prima Recomandare (97)³ cu privire la participarea tinerilor și viitorul societății civile datează din 1997 și reafirmă rolul crucial al tineretului în dezvoltarea societății, recomandând promovarea parteneriatului dintre autoritățile publice și organizațiile de tineret.

Recomandarea (2004)¹³ a Comitetului de Miniștri cu privire la participarea tinerilor în viața locală și regională reamintește că principiile participării acestora se aplică și la nivel local. Recomandarea (2006)¹ statuează rolul consiliilor naționale de tineret în dezvoltarea politicilor naționale din domeniu și solicită să faciliteze crearea acestora și susținerea activității lor.

Recomandarea (2006)¹⁴ a Comitetului de Miniștri cu privire la cetățenia și participarea tinerilor în viața publică reafirmă recomandările anterioare asupra creării consiliilor de tineret și îndeamnă statele membre să dezvolte un mediu favorabil participării efective

a tinerilor, inclusiv prin furnizarea informațiilor de interes public. Accesul efectiv la informații al tinerilor este de asemenea încurajat de Recomandarea (2010)8 a Comitetului de Miniștri.

Recomandarea (2012)2 cu privire la participarea copiilor și tinerilor minori recunoaște valoarea contribuției acestora drept „resurse unice pentru consolidarea drepturilor omului, democrației și coeziunii în societățile europene”, solicitând statelor membre să protejeze drepturile acestor categorii de a participa prin adoptarea unor garanții legale, revizuite periodic, precum și a unor căi de remediere în caz de nerespectare. În plus, Comitetul de Miniștri recunoaște importanța asigurării oportunităților reale și programelor de participare a tinerilor din grupuri dezavantajate. Astfel, prin Recomandarea (2015)3, Comitetul recomandă implicarea acestei categorii de tineri în procesul decizional public, în special în planificarea și gestionarea mediului lor de viață.

- **Minoritățile**

Consiliul Europei a reglementat o serie de instrumente ce includ și participarea acestora la viața publică. Convenția-cadru pentru Protecția Minorităților Naționale stabilește obligația statelor semnatare de a “crea condițiile necesare pentru participarea efectivă a persoanelor membre ale minorităților naționale la viața culturală, socială și economică și la problemele de interes public, în special cele care le afectează”.

Carta Europeană pentru Limbile Regionale sau Minoritare prevede un cadru general de protecție a dreptului de a folosi o limbă regională sau minoritară în viața privată sau publică, precum și o serie de măsuri concrete privind promovarea utilizării acestor limbi în diverse arii ale vieții publice.

Uniunea Europeană

Abordarea participativă a proceselor politice și legislative la nivelul Uniunii Europene este garantată de Tratatul de la Lisabona în sensul în care “*fiecare cetățean va avea dreptul de a participa la viața democratică a Uniunii. Deciziile vor fi luate pe cât de deschis și aproape de cetățean posibil*”. Articolul 11 stabilește: “1. *Instituțiile, prin mijloace adecvate, vor oferi cetățenilor și organizațiilor reprezentative ocazia de a-și*

face cunoscute și de a schimba în mod public opiniile cu privire la toate domeniile de activitate ale Uniunii. 2. Instituțiile vor menține un dialog deschis, transparent și periodic cu asociațiile reprezentative și ONG-urile”. Tratatul obligă Comisia Europeană să desfășoare consultări cu părțile interesate și reglementează dreptul cetățenilor UE de a invita Comisia să formuleze o propunere în probleme necesare implementării tratatului.

Anterior adoptării Tratatului de la Lisabona, Comisia Europeană a elaborat mai multe documente care subliniază importanța participării publice și oferă principii de implementare în practică. Astfel, „Carta Albă a Guvernării Europene” (*White Paper on European Governance*), adoptată în 2001, stabilește 5 principii ale „bunei guvernări” cu scopul de a consolida legitimitatea proceselor decizionale:

- Deschidere - o comunicare activă cu privire la activități și deciziile luate, prin folosirea unui limbaj accesibil, cu scopul creșterii încrederii în autoritatea publică;
- Participare - trebuie asigurată în toate etapele unei politici publice, de la inițiere până la implementare și evaluare;
- Răspundere - clarificarea rolurilor și asumarea răspunderii de către fiecare autoritate publică;
- Eficiență - politicile publice au nevoie de obiective clare, de o evaluare a impactului viitor și de folosirea experienței anterioare;
- Coerență - politicile publice trebuie să fie coerente, ușor de înțeles și consecvente.

Ca o consecință, Comisia Europeană a adoptat ”Principiile Generale și Standardele Minimale pentru Consultarea Părților Interesate de către Comisie” (2002): furnizarea informațiilor clare privind conținutul procesului de consultare; definirea grupurilor-țintă ale consultării; organizarea publicității adecvate și publicării online a consultării; definirea termenelor limită pentru primirea punctelor de vedere; recunoașterea și oferirea feedback-ului cu privire la contribuțiile primite în cadrul consultării.

- Este nevoie să fie în mod clar făcute cunoscute publicului, într-un limbaj clar și concis: care sunt problemele examinate, care sunt mecanismele de consultare utilizate, alături de documentele relevante;
- Referitor la grupurile țintă și la factorii interesați implicați: pentru o consultare echitabilă, trebuie asigurată oportunitatea ca toate părțile relevante să își exprime opiniile;
- Este necesară o publicitate adecvată și identificarea canalelor de comunicare adaptate pentru a atinge audiența-țintă. Fără a exclude alte mijloace de comunicare, consultările trebuie publicate online printr-un unic punct de acces (în acest scop, Comisia utilizează portalul web "Your-Voice-in-Europe"), fiind de asemenea utile modalități alternative de comunicare.
- Termenele stabilite trebuie să permită părților interesate să ofere un răspuns sau să se organizeze - minim 8 săptămâni pentru solicitarea unor contribuții în scris și minim 20 de zile lucrătoare pentru anunțarea unei întâlniri.
- Celor care au trimis o contribuție trebuie să le parvină o confirmare de primire. Rapoartele finale vor trebui publicate pe Internet, cu includerea unui rezumat al sugestiilor primite.

La nivelul Uniunii Europene există o preocupare pentru creșterea calității interacțiunii dintre instituțiile publice și cetățeni, astfel încât participarea publicului în procesele decizionale este, de asemenea, una dintre principalele arii de susținere din partea UE pentru dezvoltarea ONG-urilor în statele aspirante, fiind o condiție a candidaturii la statutul de membru.

Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OECD)

Participarea cetățenilor, conform definiției date de Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OECD), presupune trei etape: informare, consultare și participare activă. Astfel, în ceea ce privește participarea publică, definiția OECD a propus trei nivele de ierarhizare, în funcție de tipul de interacțiune dintre autoritatea publică și cetățean:



- **Informarea** este considerată prima „treaptă”. Aceasta presupune că procesul politicilor publice este suficient de transparent pentru ca cetățenii să obțină informația necesară pentru a vedea în ce măsură guvernul își respectă promisiunile, pentru a fi capabili să analizeze ce se întâmplă în diverse sectoare de politică publică și să evalueze consecințele acestora asupra lor. Este o comunicare într-un singur sens, dinspre instituție înspre public. În general, în cadrul regimurilor democratice, informarea cetățenilor este normă (orientarea către cetățean).
- **Consultarea** este o a doua fază. Publicul reacționează, din proprie inițiativă sau la invitația instituției publice, la propunerile de soluții alternative și/sau decizii publice, iar reacția publicului este luată în considerare de către instituția publică în procesul de luare a deciziei finale. Este o comunicare în dublu sens, instituția publică cerând și publicul oferind informații pe o problemă dată. Invitațiile la consultare sunt adresate prioritar grupurilor foarte bine organizate, incluzând grupuri de interes. În majoritatea țărilor aceste grupuri bine organizate, incluzând sindicate, patronate, grupuri ale oamenilor de afaceri, au relații deja foarte bine stabilite cu guvernele, se informează sistematic și participă în sectoarele de politică publică. Pentru sindicate și patronate relația cu guvernul este stabilită, în majoritatea țărilor, pe baze tripartite.
- **Participarea activă** reprezintă o etapă superioară, care permite cetățenilor să devină parteneri în luarea deciziilor în politica publică. Este un dialog de pe poziții de colaborare între instituția publică și public. Participarea activă presupune ca cetățenii să fie implicați în fixarea obiectivelor de politică publică, să își poată exprima opinia lor în legătura cu diversele soluții alternative, să propună strategii de implementare. Acest tip de participare este, la acest moment, destul de rar întâlnit.

Din perspectiva OECD, participarea publică și, cu precădere, consultarea, este un instrument-cheie de a consolida transparența, eficiența și eficacitatea reglementărilor legale, îmbunătățind calitatea normelor și programelor, precum și reducând costurile asumate atât de guverne, cât și de cetățeni.



Prin „*Background Document on Public Consultation*”, OECD a enumerat cinci instrumente sau modalități de consultare publică, în funcție de cei care sunt consultați, de cât de formal este procesul și de mijloacele de comunicare folosite:

- Consultarea informală - cu referire la toate formele de consultare discreționare, ad-hoc și nestandardizate, care pot fi utilizate de autoritățile publice în orice stadiu al procesului decizional, cu scopul colectării opiniilor de la părțile interesate într-o manieră cât mai flexibilă, rapidă și acoperind o arie cât mai variată de interese. Autoritatea publică are în acest caz un rol activ pronunțat.

- Circularea propunerilor cu scopul solicitării de comentarii - un proces mai sistematizat și structurat decât cel anterior, cu scopul stimulării publicului de a furniza puncte de vedere, într-o modalitate flexibilă, convenabilă ca timp și formă de răspuns.

- Anunțul public și comentariile - o modalitate mai structurată și mai formală, care permite tuturor părților interesate să ia cunoștință de propunere, fiind însoțită de regulă de un set determinat de informații, precum o evaluare a impactului sau soluții alternative.

- Audierile publice - constând într-o ședință cu privire la o propunere concretă determinate, în cadrul căreia actorii interesați pot participa și își pot exprima opinia în persoană. De regulă, această modalitate face parte sau suplimentează alte proceduri de consultare.

- Organismele consultative - pot fi implicate în orice fază a procesului decizional, autoritățile putând acorda o forță mai mare acestei forme de consultare sau le pot utiliza ca o sursă de informații, trăsătura comună fiind existența unui mandat sau sarcini definite în cadrul consultării, precum și prezența unor membri ai societății civile.

Parteneriatul pentru o Guvernare Deschisă (OGP)

Țările care au aderat la OGP se angajează să dezvolte planurile lor de acțiune prin intermediul unui proces cu mai multe părți interesate, cu implicarea activă a cetățenilor și a societății civile. Implicarea societății civile în elaborarea planului național de

acțiune reprezintă un pas esențial în îmbunătățirea dialogului dintre cetățeni, societatea civilă și guvern. Aceasta, la rândul său, este unul dintre obiectivele principale ale OGP.

Statutul OGP (Addendum C) descrie șapte "Recomandări pentru consultarea publică vizând angajamentele țărilor ", după cum urmează:

1. Disponibilitatea procesului și a calendarului: țările trebuie să publice (cel puțin on-line) înainte de consultare detaliile referitoare la procesul de consultare și programul acesteia.
2. Comunicarea adecvată a consultării: țările trebuie să consulte populația după o înștiințare prealabilă pentru a asigura posibilitatea cetățenilor de a se implica.
3. Creșterea gradului de conștientizare: țările trebuie să întreprindă activități de creștere a gradului de conștientizare a importanței OGP pentru a spori participarea publică la consultarea publică.
4. Canale multiple: țările trebuie să desfășoare consultările printr-o varietate de mecanisme - atât online, cât și prin întâlniri personale - pentru a asigura cetățenilor oportunitatea de a se implica în procesul de consultare.
5. Extinderea consultării: țările trebuie să se consulte pe scară largă cu societatea civilă la nivel național, inclusiv cu sectorul privat și să caute o gamă largă de opinii.
6. Documentație și feedback: Țările trebuie să prezinte un rezumat al consultării publice și să publice on-line totalitatea propunerilor individuale scrise primite.
7. Consultarea în timpul implementării: Țările trebuie să identifice o entitate care să realizeze consultări regulate ale tuturor părților interesate privind implementarea OGP.

Guvernele trebuie să raporteze calitatea dialogului lor cu societatea civilă în raportul de auto-evaluare OGP, iar mecanismul de raportare independentă evaluează, de asemenea, performanța în acest domeniu.

Concluzii

Textele adoptate la nivelul organizațiilor internaționale și prescise în legislația unor state conturează un cadru general al standardelor care poate fi preluat și aplicat proceselor participative din alte țări.

Regulile și principiile privind participarea publică în procesele de elaborare a politicilor și normelor legale sunt reglementate diferit în diversele sisteme enumerate. Unele au valoare obligatorie (Bosnia și Herțegovina, România), altele nu (Austria, Croația, UK). Reglementările adoptate la nivel național ar trebui să valorifice practicile deja existente sau să creeze standarde mai ridicate.

Participarea publicului poate îmbrăca diverse forme, instrumente și metode, pe parcursul tuturor etapelor procedurale de elaborare și implementare a unei reglementări sau politici. Alegerea formelor de consultare aplicabile într-un caz determinat este influențată de factorii specifici, dar, în toate cazurile, este recomandat ca alegerea să fie făcută de la începutul procesului, spre a fi asigurată cea mai adecvată și eficientă cale de participare a publicului.

Diverse legislații sau sisteme impun desemnarea unor coordonatori ai procesului participativ, cu rol de facilitatori, care realizează lista tuturor părților interesate, precum și planificarea propriu-zisă a consultărilor.

Publicitatea cât mai largă a procesului de consultare, a informațiilor și documentelor, trebuie realizată prin cât mai multe modalități (website-uri, presă scrisă, televiziune, portaluri ale ONG-urilor, social media etc).

Autoritățile publice utilizează, de regulă, propriile site-uri pentru a facilita procesele participative. În anumite state, funcționează registre online centralizatoare care au misiunea de a coordona distribuția informațiilor și consultărilor, servind, de asemenea, ca instrument de colectare într-un singur punct a opiniilor și comentariilor publice.

Elaborarea politicilor și reglementărilor publice solicită o investiție atât din partea guvernelor, cât și a societății civile, un angajament comun în cadrul unui proces solicitant, care presupune consum de timp, resurse financiare și energie. În situația în

care autoritățile decid să nu solicite în prealabil opinia publicului, cel mai probabil se vor confrunta cu dificultăți de implementare, conducând la o rezistență față de sau chiar refuz de aplicare din partea cetățenilor, care nu înțeleg scopul sau limitele reglementării. Autoritățile se vor vedea nevoite, adesea, să ajusteze normele legale emise în aceste condiții, cheltuind astfel resurse suplimentare de timp și bani, care nu fuseseră inițial planificate. Acest consum va fi dublat și de scăderea încrederii în calitatea activității guvernamentale.

Perioada de timp alocată pentru primirea comentariilor și ședințele publice ar trebui determinată în funcție de mai mulți factori, inclusiv tipul de reglementare, subiectele ce fac obiectul acesteia, dimensiunea publicului-țintă afectat. Perioada poate fi redusă, dar cu recomandarea ca aceste situații să fie clar prevăzute.

Oferirea feedback-ului părților consultate sporește încrederea și consolidează cooperarea între mediul guvernamental și societatea civilă. Feedback-ul nu trebuie să fie individualizat, însă elaborarea răspunsurilor sau motivărilor colective trebuie să ia în considerare toate problematicile ridicate. Unele state oferă garanții suplimentare potrivit cărora punctele de vedere exprimate pe durata consultării vor fi luate în considerare; de exemplu, autoritatea publică trebuie să facă publice feedback-urile oferite, ori să le trimită guvernului sau parlamentului, ca anexă la proiectul de reglementare propus.



2.3 Situația la nivel național - standarde naționale

Și în România s-a constatat tendința de creștere a interesului pentru participare publică în ultimii ani, conducând la o dezvoltare a cadrului instituțional și non-instituțional de dialog social și consultare publică, subsumat apariției, începând cu anii 2000, a cadrului legislativ care reglementează procesele de participare publică (informare, consultare, transparență), dar și pe fondul evoluțiilor din zona reformei administrației publice, al consolidării societății civile și al imperativului alinierii cu standardele europene și internaționale.

Percepția este că cele mai mari obstacole sunt, în continuare, lipsa de voință din partea administrației, dar și gradul redus de structurare și eficiență a participării publice. Astfel, există o foarte mare lipsă de încredere în bunele intenții ale administrației publice în ceea ce privește accesul la informații publice și organizarea consultărilor publice iar demersurile inițiate de autoritățile publice sunt văzute ca fiind pur formale, societatea civilă având percepția unei lipse de autenticitate a cadrului de dialog.

În mod obiectiv, cuantificabil, evoluția participării publicului în luarea deciziilor este una cantitativă. Dincolo de progresul determinat de legislație, evoluția participării publice se datorează îndeosebi dezvoltării tehnologiei - informatizării administrației publice, precum și standardelor sugerate sau impuse de către Uniunea Europeană sau Consiliul Europei.

Aspectul calitativ al participării publice în România este corelat tendinței generale comune, în prezent, regimurilor democratice, respectiv căutării unui cadru de dezvoltare a implicării cetățenești eficace.

Legislația cadru la nivelul țării noastre

Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public și Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională, cu modificările și completările ulterioare, reprezintă cadrul normativ esențial în vigoare în România pentru transparența instituțională în special și pentru guvernarea deschisă în ansamblu, alături de alte prevederi legale complementare. Ambele acte normative specifică expres faptul că

stabilesc un set de reguli procedurale minime aplicabile pentru asigurarea liberului acces la informațiile de interes public și transparenței decizionale, permițând și îndemnând așadar la o conduită pro-activă a autorităților publice, de natură să conducă la atingerea scopului legiuitorului.

Strategia pentru consolidarea administrației publice 2014-2020

Hotărârea Guvernului nr. 909/2014 privind aprobarea Strategiei pentru consolidarea administrației publice 2014-2020 și constituirea Comitetului național pentru coordonarea implementării Strategiei pentru consolidarea administrației publice 2014-2020 având ca obiective: adaptarea structurii și mandatului administrației la nevoile cetățenilor și la posibilitățile reale de finanțare; implementarea unui management performant în administrația publică; debirocratizare și simplificare pentru cetățeni, mediul de afaceri și administrație; consolidarea capacității administrative publice de a asigura calitatea și accesul la serviciile publice.

Viziunea afirmată a Strategiei: „România va avea o administrație publică eficientă și receptivă la nevoile societății. Până în 2020, administrația publică din România va parcurge o spirală a încrederii în raport cu societatea, în care beneficiarii se vor bucura de servicii publice integrate, oportune și de calitate, furnizate după o testare riguroasă a opțiunilor de către autorități și instituții publice proactive și receptive la schimbare. Totodată, administrația publică va oferi fundamentul tehnic pentru agregarea și implementarea unor proiecte majore de țară, pentru încurajarea creșterii economice și susținerea îmbunătățirii competitivității”.

Primele două principii generale enumerate în debutul strategiei subliniază:

- Principiul transparenței - autoritățile și instituțiile publice au obligația să își desfășoare activitatea într-o manieră deschisă față de public, în care accesul liber și neîngrădit la informațiile de interes public să constituie regula, iar limitarea accesului la informație să constituie excepția, în condițiile legii;

- Principiul participării - organizațiile non-guvernamentale, sectorul privat, autoritățile locale și instituțiile internaționale contribuie la procesul de stabilire a priorităților strategiei.

Transparentizarea administrației centrale și locale este un deziderat esențial, regăsit, expres și implicit, în cuprinsul tuturor obiectivelor propuse de strategie:

- Implementarea unui management performant în administrația publică, prin creșterea coerenței, eficienței, predictibilității și transparenței procesului decizional în administrația publică, inclusiv prin creșterea capacității principalilor parteneri ai administrației publice (ONG-uri și mediu academic de profil, structurile asociative ale autorităților administrației publice locale, alți parteneri sociali relevanți - sindicate, patronate etc. Pentru a-și dovedi eficiența, aspectele mai sus menționate trebuie completate cu îmbunătățirea proceselor interne la nivelul instituțiilor publice astfel încât structura organizatorică și procedurile interne să fie dimensionate și definite de o manieră corespunzătoare, care să asigure atât unitatea de abordare pe categorii de instituții, cât și flexibilitatea și adaptarea la situații noi.
- Consolidarea capacității administrației publice de a asigura calitatea și accesul la serviciile publice este esențială pentru asigurarea unor servicii publice de calitate, în condiții de eficiență și accesibile beneficiarilor finali. Serviciile publice constituie principalul element la care cetățeanul se raportează atunci când evaluează rezultatele/performanțele administrației publice.
- Îmbunătățirea procesului de evaluare a impactului reglementărilor, a procesului de consultare publică, concomitent cu sistematizarea și simplificarea legislației - măsurile din cadrul acestui obiectiv general sunt detaliate și în cadrul Strategiei pentru o Reglementare Mai Bună 2014 -2020, incluzând consolidarea procesului de consultare publică în stabilirea priorităților guvernamentale și în elaborarea documentelor strategice guvernamentale. În acest scop, sunt prevăzute o serie de măsuri specifice:
 - Implicarea stakeholderilor încă din etapele inițiale ale procesului de formulare a politicilor publice și a reglementărilor;

- Promovarea strategiilor și politicilor adoptate prin intermediul unor campanii de comunicare. Asigurarea capacității instituțiilor administrației publice centrale în acest sens.
- Organizarea unor dezbateri politice în comisiile de specialitate ale Parlamentului care să implice reprezentanți ai opoziției cu privire la strategiile și politicile majore propuse de Guvern.
- Îmbunătățirea instrumentelor IT&C astfel încât să se asigure un acces ușor și rapid la informațiile/documentele care fac obiectul consultării publice;
- Îmbunătățirea accesului la informații publice în format reutilizabil.

Pentru consolidarea transparenței procesului decizional, Strategia își propune:

- Consolidarea cadrului legal și instituțional incident procedurilor de transparență decizională
- Completarea cadrului legal aplicabil procedurii de transparență decizională cu prevederi de ordin sancționator - legislația cadru aplicabilă procedurii pentru asigurarea transparenței decizionale în cadrul autorităților administrației publice centrale și locale, alese sau numite, precum și al altor instituții publice care utilizează resurse financiare publice, în raporturile stabilite între ele cu cetățenii și asociațiile legal constituite ale acestora (Legea nr. 52/2003) și Legea administrației publice locale nr. 215/2001 se vor revizui în sensul instituirii unor sancțiuni individuale (cu identificarea autorităților și procedurii constatatoare) de ordin disciplinar și de altă natură pentru încălcarea cerințelor de transparență.
- Crearea la nivelul legii transparenței decizionale a unei proceduri suplă și eficiente prin care principiile transparenței decizionale sunt extinse și în cazul punctelor de vedere ale Guvernului la inițiativele parlamentare cu impact major asupra administrației publice.
- Procedurile de transparență decizională de la nivelul administrației publice centrale vor fi monitorizate de către Secretariatul General al Guvernului, care va elabora anual rapoarte privind aplicarea prevederilor legale incidente și va formula propuneri/recomandări corective.
- Întărirea capacității administrației publice locale de a implementa principiul transparenței decizionale



- Revizuirea procedurii de adoptare/emitere a actelor administrative de la nivel local, de la etapa de fundamentare, înscriere pe ordinea de zi, până la etapa de adoptare/emitere a actelor administrative, cu accentuarea regulilor de transparență decizională;
- Stimularea dezvoltării de parteneriate între administrația publică locală și companiile IT în vederea creării unor aplicații de date deschise (aplicații informatice de tip smart prin care se furnizează cetățenilor informații utile din respectiva comunitate) și/sau pentru crearea, acolo unde nu există, a unor portaluri referitoare la activitatea autorităților locale, inclusiv procesul decizional;
- Cooperarea dintre consiliile județene și unitățile administrativ-teritoriale de pe teritoriul județului care nu au resursele informatice necesare pentru desfășurarea unui proces de transparență decizională, în sensul de a găzdui pe pagina electronică a consiliilor județene o secțiune dedicată respectivelor unități administrativ-teritoriale.

Strategia Națională Anticorupție (SNA) 2016-2020

Adoptată prin Hotărârea Guvernului nr. 583/2016, Strategia se adresează tuturor instituțiilor publice reprezentând puterea executivă, legislativă și judecătorească, autorităților publice locale, mediului de afaceri și societatea civilă. Obiectivele generale și specifice sunt dezvoltate prin asumarea transparenței decizionale și a guvernării deschise.

Valorile SNA 2016-2020 includ transparența - reprezentanții instituțiilor și autorităților publice vor asigura accesul neîngrădit la informațiile de interes public, transparența procesului decizional și consultarea societății civile în cadrul acestui proces și consacră principiile accesului neîngrădit la informațiile de interes public și al transparenței decizionale.

În mod expres, standarde legale de integritate sunt definite drept acele măsuri de transparență instituțională și de prevenire a corupției consacrate de legislația națională și reflectate în inventarul anexă la SNA.

Cu precădere obiectivul general 1 - Dezvoltarea unei culturi a transparenței pentru o guvernare deschisă la nivel central și local, propune acțiuni specifice, precum:

- creșterea calității implementării prevederilor privind accesul la informații de interes public;
- dezvoltarea platformei consultare.gov.ro (soluție de creștere a predictibilității și de urmărire a procesului de elaborare a actelor normative de la nivelul executivului);
- dezvoltarea Registrului Unic al Transparenței Intereselor (afișarea informațiilor despre persoanele juridice care interacționează cu autoritățile și instituțiile administrației publice centrale în legătură cu promovarea de documente de politici publice și acte normative, în etapa premergătoare procedurii reglementate prin Legea nr. 52/2003);
- în vederea creșterii transparenței în domeniul bugetar și al îmbunătățirii managementului resurselor bugetare, operaționarea sistemului național de verificare, monitorizare, raportare și control al situațiilor financiare și al angajamentelor legale ale entităților publice din România;
- creșterea gradului de transparență a alocărilor bugetare, inclusiv către administrația publică locală prin intermediul Fondului de Rezervă aflat la dispoziția Guvernului și al Programului Național pentru Dezvoltare Locală.

Efectul măsurilor de transparență instituțională reglementate prin SNA va fi potențat prin corelarea cu acțiunile legate de Parteneriatul pentru Guvernare Deschisă.

Strategia pentru Dezvoltare Durabilă 2030

Hotărârea nr. 877/2018 privind adoptarea Strategiei naționale pentru dezvoltarea durabilă a României 2030 afirmă, în cadrul Obiectivului 11 - Orașe și comunități durabile, dezideratul dezvoltarea orașelor și a așezărilor umane pentru ca ele să fie deschise tuturor, sigure, reziliente și durabile, pentru a face față schimbărilor socio-economice și de mediu.

Strategia vizează asigurarea condițiilor pentru o viață demnă a cetățenilor din comunitățile urbane și rurale prin promovarea conceptului de smart-city.



Smart City (Oraș Inteligent) - un oraș inteligent și durabil este un oraș inovator care, prin folosirea tehnologiei informației și a comunicațiilor, a datelor colectate de la echipamentele utilizate în furnizarea serviciilor, prin proiectarea inteligentă a dezvoltării localităților - toate acestea sub coordonarea unei administrații „inteligente/smart” - atinge sinergia necesară pentru a îmbunătăți calitatea vieții, eficiența operațiunilor și serviciilor urbane, precum și competitivitatea, asigurând nevoile generațiilor prezente și viitoare în ceea ce privește aspectele economice, sociale și de mediu. Conceptul de oraș inteligent este un concept dinamic, presupune un proces de transformare continuă prin inovare tehnologică, urbanistică sau managerială, prin intermediul căror orașele devin mai confortabile și reziliente, apte să răspundă rapid noilor provocări.

Conceptul oferă instrumentele necesare pentru rezolvarea problemelor cu care se confruntă orașele (trafic, aglomerație, poluare etc.) și pentru creșterea calității vieții în regim de eficientizare a consumului de resurse.

Un oraș necesită, în tranziția sa către un oraș „inteligent”, progrese și schimbări în jurul a trei piloni principali: administrativ-tehnologic (inovația și tehnologia sunt elementele cheie pentru tranziția către orașe și comunități inteligente și durabile) - social. Orașul inteligent maximizează sinergia dintre oraș și locuitorii săi, încurajează cetățenii să fie mai activi și mai participativi în viața comunității.

Obiectivul 16 al Strategiei - Pace, justiție și instituții eficiente - prevede promovarea unor societăți pașnice și incluzive pentru o dezvoltare durabilă, a accesului la justiție pentru toți și crearea unor instituții eficiente, responsabile și incluzive la toate nivelurile.

În cadrul acestui obiectiv, Strategia are în vedere și reducerea semnificativă a corupției, dezvoltarea instituțiilor eficiente și transparente la toate nivelurile, asigurarea procesului decizional receptiv, inclusiv participarea și reprezentarea cetățenilor la toate nivelurile și asigurarea accesului public la informații și protejarea libertăților fundamentale.

În acest scop, țintele 2030 definite de Strategie prevăd asigurarea procesului decizional receptiv, incluziv, participativ și reprezentativ la toate nivelurile:

- Dezvoltarea instituțiilor eficiente, responsabile și transparente la toate nivelurile;
- Profesionalizarea și perfecționarea activității tuturor instituțiilor administrației publice centrale și locale, mai ales a compartimentelor care intră în contact direct cu cetățenii, pentru prestarea unor servicii prompte și civilizate; extinderea și generalizarea serviciilor pe internet (on-line).

Parteneriatul pentru o Guvernare Deschisă (OGP) România

Aderarea României încă din anul 2011 la Parteneriatul pentru Guvernare Deschisă a exprimat dorința de a angaja politici necesare pentru a deveni un guvern mai deschis, mai responsabil și mai eficient.

Aceste obiective s-au reflectat în primele angajamente, asumate prin Memorandumul de aprobare a primului Plan național de acțiune (iulie 2012 - iunie 2014), și s-au concretizat prin măsuri privind deschiderea datelor publice și încurajarea dialogului între reprezentanții administrației publice și societatea civilă.

În prezent, se implementează al patrulea Plan de acțiune (2018 - 2020), rezultat al consultării și comunicării administrației centrale cu societatea civilă, prin care se reafirmă angajamentele României cu privire la respectarea principiilor de bază ale OGP. Angajamentele sunt structurate astfel:

- Acces la informații;
- Participare;
- Guvernare deschisă la nivel local;
- Anticorupție;
- Cultură;
- Educație;

- Transparența procesului de achiziții publice;
- Date deschise.

În perioada 28 iulie 2016 - 21 noiembrie 2018, a fost implementat proiectul Creșterea calității și a numărului de seturi de date deschise publicate de instituțiile publice, ce a avut drept scop promovarea și creșterea transparenței în administrație și a gradului de comunicare cu cetățenii prin îmbunătățirea modalităților și mijloacelor de publicare a datelor deschise gestionate de autoritățile și instituțiile publice.

Concluzii

O evaluare a procesului participativ sprijină îmbunătățirea derulării procedurilor viitoare, astfel încât este recomandat ca evaluările să fie întocmite, în mod real, după finalizarea adoptării reglementărilor în cauză.

Procesul de adoptare a unei legi este compus din mai multe etape. Publicul ar trebui să fie implicat în toate acestea, de la planificare până la implementare.

Există trei nivele majore de participare: accesul la informațiile de interes public, consultarea și participarea activă prin dialog și parteneriat. Fiecare necesită utilizarea unor instrumente și metode diferite, în funcție de intensitatea relației dintre guvern și public.

Orice cetățean ar trebui să fie informat și să aibă posibilitatea de a fi consultat în cursul elaborării actelor normative, cu accent asupra grupurilor potențial vizate de viitoarea reglementare. Selecția participanților (cetățeni sau reprezentanți ai ONG-urilor) trebuie realizată de o manieră deschisă și pe baza unor criterii predefinite, pentru a asigura credibilitatea procesului. Participarea ar trebui să fie asigurată în mod egal tuturor grupurilor interesate, facilitând implicarea grupurilor defavorizate.

Organizațiile societății civile pot juca un rol important în acest proces - prin facilitarea implicării publicului, reprezentând interesele grupurilor interesate și informându-le cu privire la rezultate.

Toate legile și normele de implementare ar trebui elaborate într-un mod participativ, ținând cont de condiții specifice care pot aduce limitări acestui principiu, în funcție de circumstanțe. Procesul consultativ ar trebui să respecte o serie minimală de standarde - respectiv, publicul ar trebui să aibă acces la proiectul reglementării, să existe de perioadă minimă de consultare anterior adoptării, iar părțile interesate să aibă posibilitatea de a lua parte la procesul de elaborare.

3. Exemple de bune practici în asigurarea participării civile eficiente

1. Exemple de bună practică la nivelul statelor membre OECD.

Pentru informarea cetățenilor cu privire la activitatea desfășurată de instituțiile publice, și pentru implicarea acestora în procesul decizional, au fost identificate mai multe mecanisme de consultare, informare și implicare, precum și organisme care să implementeze și monitorizeze procesele, după cum urmează:

Exemple de consultare informală:

Atât în **Regatul Unit**, cât și în **Franța**, consultarea informală este văzută ca o normă a procesului de reglementare, înainte de consultarea formală în conformitate cu codul de practică al consultărilor scrise, de-a lungul timpului instituțiile cu drept de reglementare având, în mod tradițional, contacte strânse și informale cu grupurile de interese majore, în special cu întreprinderile.

În **Japonia**, consultarea informală este crucială pentru formarea consensului în legătură cu produsul final, în timp ce în **Canada**, Guvernul a încurajat autoritățile de reglementare să se consulte informal înainte de consultarea oficială. În schimb, consultarea informală este privită cu mai multă suspiciune în **Statele Unite**, ca o încălcare a actului de procedură administrativă care necesită un acces egal pentru toate părțile interesate.

Exemple de practici privind transmiterea de observații și comentarii în țările OECD

Practica de transmitere de observații și comentarii are o istorie îndelungată în unele țări OECD, iar utilizarea sa a devenit mult mai larg răspândită în ultimii ani. Aceasta a fost adoptată pentru prima dată prin intermediul unor reglementări de nivel inferior în **Statele Unite** în 1946. Practica a fost adoptată ulterior în **Canada** în 1986 - denumită "pre-publicare" - și în **Portugalia** în 1991. Până în 1998, 19 țări membre OECD foloseau anunțuri și solicitarea de opinii din partea publicului cel puțin în anumite situații. **Japonia** a adoptat cerințele pentru practica de transmitere a anunțurilor și comentariilor pentru toate noile propuneri de reglementare (și revizuirea normelor existente) în aprilie 1999. În alte țări, cum ar fi **Ungaria**, procesul se desfășoară în mod ad-hoc, iar ministerele își decid politica proprie.

Procedurile variază foarte mult. În **Statele Unite și Portugalia**, procedura este prevăzută de lege în timp ce **Canada** a adoptat procedură printr-un document de politică publică care nu are nicio forță juridică. Modelul **Statelor Unite** este cel mai rigid din punct de vedere procedural: comentariile sunt înregistrate într-un registru oficial al autorităților de reglementare, acestea din urmă ne având permisiunea de a se baza pe informații factuale care nu sunt cuprinse în acest registru public. În Statele Unite factorii de decizie politică pot accepta sau respinge comentariile la discreția lor, dar cei care ignoră comentariile majore riscă să aibă proiectele propuse revocate în instanță. În **Danemarca**, dimpotrivă, dispozițiile privind transmiterea de observații și comentarii sunt utilizate pe scară largă în pregătirea unor reguli de nivel inferior "substanțial importante", dar nu există un set de reguli standardizat, formal și sistematic.

Cu toate acestea, multe țări au constatat că nivelurile de participare au fost, în practică, scăzute. Acest fapt poate fi întâlnit mai ales când mecanismul este introdus pentru prima dată, din lipsa familiarității. Grupurile stabile pot prefera să-și păstreze relațiile speciale cu oficiali guvernamentali în loc să participe la procese mai deschise. Participarea este, de asemenea, afectată de ușurința transmiterii răspunsului și de rezultatele așteptate ale participării, inclusiv de eficacitatea anunțării procesului, durata de timp pentru comentarii, calitatea și natura informațiilor furnizate celor interesați și atitudinile și

capacitatea de reacție a autorităților de reglementare în interacțiunile lor cu participanții la procesul de consultare.

Exemple de practici privind audierile publice.

În **Statele Unite**, dacă este necesar procedura de transmitere de propuneri și comentarii este completată cu o audiere. Audierile tind să fie formale, cu posibilități limitate de dialog sau dezbateri între participanți, apărând însă experimentarea unor practici de audiere "online", aflate încă la început. În **Germania**, o agenție de reglementare care lansează în consultare o propunere legislativă poate organiza o audiere în loc să solicite comentarii scrise, sau poate apela la ambele proceduri. În **Finlanda**, unde audierile reprezintă o abordare relativ nouă, acestea sunt de obicei organizate în locul, sau împreună cu procedura de primire a comentariilor scrise. În **Canada** audierile reprezintă parte formală a dezvoltării întregii legislații primare de reglementare - desfășurată de comisiile parlamentare. Departamentele de reglementare organizează adesea întâlniri de consultare publică, în principal în ceea ce privește legislația existentă și secundară în cazul propunerilor legislative.

Exemple de organisme consultative

Relațiile organismelor de reglementare pot varia de la transmiterea de observații la propunerile unui organism de reglementare (cum ar fi **Consiliul Social și Economic din Țările de Jos**, sau comisiile consultative ale experților din Germania) la acționarea ca un organism cu drept de legiferare, în care consultarea este doar una din mai multe funcții de reglementare (cum ar fi Comisia pentru sănătatea și siguranța Regatului Unit al Marii Britanii). Organismele consultative pot efectua individual procese complexe de consultare care implică audieri sau altele metode. De exemplu, în Germania, mandatul Comisiei de reglementare prevede că "poate audia experți din: instituțiile de cercetare, asociațiile și comunitatea de afaceri și din administrație dacă consideră necesar acest lucru". În **Mexic**, întreprinderile și alte părți interesate participă acum la un comitet consultativ al Consiliului de Îmbunătățire a Reglementărilor Federale (COFEMER), prin mai multe grupuri consultative organizate ad-hoc pentru a revizui prevederile existente și noile reglementări. De asemenea, **Coreea** și-a extins foarte mult utilizarea comitetelor

consultative în ultimii ani. Acest lucru a coincis cu o creștere masivă a numărului de organizații neguvernamentale și, prin urmare a diversității de opinii care trebuie încorporate în deciziile politice. În general, comitetele sunt folosite ca mijloc de îmbunătățire a procesului de legiferare prin asigurarea fluxului de consultanță și informare a autorităților de reglementare, fiind de asemenea importante pentru creșterea legitimității percepute a legilor.

2. Exemple de bună practică la nivelul statelor membre ale Uniunii Europene

La nivelul Uniunii Europene, practicile în domeniul afișării din oficiu a informațiilor de interes public și transparenței decizionale sunt în continuă dezvoltare, în cele ce urmează vor fi prezentate o serie de exemple de bună practică, după cum urmează:

1. Franța - DATA.ASSEMBLEE-NATIONALE.FR

Prin platforma DATA.ASSEMBLEE-NATIONALE.FR se urmărește asigurarea accesului la informații și consultare la nivelul instituțiilor naționale, fiind vizate o serie de scopuri specifice, precum:

- Consolidarea mecanismelor de transparentizare a proceselor legislative și de funcționare a Adunării Naționale;
- Consolidarea legăturilor dintre cetățeni și reprezentanții aleși ai acestora ;
- Solicitarea opiniei și expertizei cetățenilor.

Operaționalizarea instrumentului digital, amintit anterior, propune o serie de instrumente de dezvoltare a procesului de asigurarea a accesului la informații și consultare publică, manifestând totodată caracteristici inovative, după cum urmează:

- Oferirea unei mai bune înțelegeri cetățenilor asupra procesului legislativ, ca întreg;
- Posibilitatea cetățenilor de a dezvolta instrumente sau aplicații prin reutilizarea datelor furnizate și de a participa la dezbaterilor democratice;
- Punerea la dispoziție a peste 800 000 de documente ale Adunării Naționale până la sfârșitul anului 2015.

Sumar:

Digitalizarea și deschiderea datelor Adunării Naționale a Franței reprezintă un program ce a fost anunțat de președintele Adunării, Claude Bartolone, în octombrie 2014, ca parte integrantă Planului de Acțiune pentru Parteneriatul pentru Guvernare Deschisă. Prin acesta se urmărește atât deschiderea și digitalizarea datelor, cât și introducerea unor măsuri pentru monitorizarea activității parlamentare și întocmirii facturilor.

Propunerile programului sunt puse în practică prin intermediul unei platforme web <http://data.assemblee-nationale.fr/>, care include pe lângă datele generale privind dosarele legislative, procedurile sau modificările propuse și informații despre modul în care fiecare deputat votează. Platforma oferă fiecărui cetățean posibilitatea de a participa la studiile de impact elaborate de raportorii responsabili de diversele proiecte legislative, sugestiile acestora putând fi anexate în rapoartele finale. Prin intermediul "licenței deschise" se urmărește facilitarea și încurajarea reutilizării datelor disponibile.

Pentru buna funcționare a programului, acesta a fost însoțit de o strategie de punere în aplicare, prin intermediul căreia se prevedea colectarea continuă a datelor privind resursele juridice și legislative, precum și a altor documente rezultate din activitatea Adunării. Prin intermediul strategiei de punere în aplicare a programului au fost planificate evenimente deschise diferitelor părți interesate cu scopul identificării de soluții inovatoare pentru activitatea parlamentară și pentru dezbateri.

Elemente cheie:

- Elaborarea unui mecanism de colectare a datelor și de digitalizare a documentelor;
- Elaborarea unei strategii pentru facilitarea punerii în aplicare a programului și monitorizării progresului;
- Organizarea evenimentelor cu rolul de a crește gradul de conștientizare în rândul populației și de a colecta noi idei de îmbunătățire.

2. Olanda - Open Municipal Information (Open State)

Creat pentru a spori nivelul de informare și participare active a cetățenilor, programul *Open Municipal Information (Open State)* a fost aplicat la nivelul autorităților publice locale, având ca scop specific crearea unei "democrații de acțiune", în care cetățenii să poată aborda problemele sociale singuri, fără intervenția unei autorități publice, pri acces la toate datele din sectorul public.

Printre caracteristicile inovative ale programului derulat în Olanda se pot regăsi:

- permiterea accesului la informații detaliate privind documentele elaborate în cadrul procesului de luare a deciziilor, inclusiv cele referitoare la cheltuielile municipalității / provinciei;
- posibilitatea oferită cetățenilor de a depune propuneri alternative privind modul de abordare a problemelor specifice apărute în comunitate.

Sumar:

În iunie 2015, în Olanda, este adoptată "Legea pentru reutilizarea informațiilor autorităților publice", prin intermediul căreia a fost transpusă directiva UE81/37/2013 privind reutilizarea informațiilor din sectorul public, adoptată în anul 2013 de Parlamentul European și Consiliul UE. Prin intermediul acestei legi, se creează cadrul legal prin care ministerele, municipalitățile, provinciile, muzeele, bibliotecile și arhivele sunt obligate atât să furnizeze toate informațiile din sectorul public în scopul reutilizării lor, cât și să răspundă cererilor de reutilizare.

Ca efect al actului normativ menționat anterior, până în prezent șase municipalități au publicat date deschise din domeniul lor de activitate incluzând informații privind veniturile și cheltuielile. Autoritățile olandeze doresc prin implementarea Open Municipal Information crearea unui mecanism de colectare a datelor publice și de publicare a acestora într-un mod unitar și deschis. Astfel, prin folosirea datelor publicate în mod unitar cetățenii au apoi posibilitatea de a crea aplicații inovatoare, elemente vizuale, site-uri web și analize și de a propune soluții pentru municipalitățile lor. Open Municipal Information pot fi găsit cu ajutorul unui motor de căutare, existând mai multe

site-uri web care oferă îndrumări cu privire la modul de utilizare și de lucru cu datele, cum ar fi de exemplu Github și API-docs.

Succesul Open Municipal Information este însă dependent de angajamentul tuturor autorităților responsabile care au sarcina de a publica datele și de a le pune la dispoziție cetățenilor pentru reutilizare. În plus, este esențial să se dezvolte un motor eficient de căutare care să permită accesul la informațiile nesortate publicate anterior și să ofere indicații detaliate privind utilizarea datelor, precum și actualizarea acestora în permanență.

Open Municipal Information propune o serie de elemente cheie, precum:

- angajamentul autorităților publice de a pune la dispoziție toate informațiile din sectorul public;
- colectarea și organizarea tuturor datelor publice după mai multe criterii cheie în cadrul unei platforme ușor de utilizat.
- furnizarea de indicații detaliate de folosire pentru cetățeni / organizarea de cursuri de instruire privind utilizarea mecanismului;
- creșterea gradului de conștientizare în rândul publicului cu privire la valoarea adăugată adusă prin datele deschise și reutilizarea acestora.

3. Malta - Public Consultations (ePublic authority)

Platforma *ePublic authority* a fost adoptată pentru susținerea și amplificarea proceselor de consultare publică din Malta, fiind aplicabilă autorităților de la nivel national și local și propunând ca scop specific eficientizarea mecanismelor de transparență și de implicare a cetățenilor în implementarea proiectelor, adoptarea legilor și formularea de noi politici publice.

ePublic authority manifestă o serie de caracteristici inovative, precum:

- posibilitatea de a fi informat atunci când există o nouă consultare publică online, în baza abonării la platformă;

- difuzarea în direct a întâlnirilor oficiale ale Consiliilor locale pentru a se asigura posibilitatea de a participa personal la acestea.

Sumar:

Prin rapoartele cu privire la digitalizarea autorităților publice, care măsoară furnizarea și performanța serviciilor electronice ale autorităților publice, întocmite în 2014 și 2015 de Comisia Europeană, s-a demonstrat faptul că Malta ocupă primul loc, aflându-se în fața a 33 de țări (cele 28 de state membre ale Uniunii Europene împreună cu Islanda, Norvegia, Serbia, Elveția și Turcia).

Programul de digitalizare al autorităților malteze cuprinde o serie de inițiative precum: consultări publice online, servicii electronice ale autorității publice, inclusiv Formulare electronice (permite crearea de formulare online); Facturile mele (soluția de facturare online a autorității publice) și Achiziții electronice (permite urmărirea licitațiilor publice).

Parte integrantă a programului de digitalizare, consultările publice online sunt împărțite în patru etape:

- Deschiderea consultării - publicul este invitat să transmită observații;
- Consultarea închisă - filtrarea proces de moderare a observațiilor primite;
- Publicarea feedback-ului - publicarea feedback-ului pentru observațiile selectate în timpul procesului anterior;
- Rezultatul consultării - elaborarea și publicarea unui raport detaliat al rezultatului consultărilor.

Procesul de consultare asigură posibilitatea cetățenilor de a trimite observațiile prin intermediul unui simplu formular online, prin e-mail sau prin telefon.

Ținând cont de faptul că instruirea cetățenilor cu privire la modul de utilizare a instrumentelor electronice ale autorităților reprezintă un element esențial pentru succesul proiectului, au fost organizate mai multe cursuri gratuite de bază în domeniul TIC pentru familiarizarea cetățenilor cu utilizarea internetului și a computerelor în general.

În plus, alături de instruirea cetățenilor, un al element esențial pentru succesul programului este reprezentat de asigurarea utilizării și actualizării permanente a platformelor de către toate instituțiile.

Dintre elementele cheie ale programului maltez, menționăm:

- Accesibilitatea platformei web;
- Instruirea cetățenilor privind utilizarea instrumentelor;
- Asigurarea publicării de către ministere, în timp util, a tuturor documentelor.

4. Austria - Standards of Public Participation

Aplicat la nivelul autorităților federale și al tuturor sectoarelor administrației publice pentru maximizarea eficacității și eficienței participării publice, documentul denumit Standards of Public Participation (Standardele Consultării Publice) pune accentul pe informare, consultare și participarea activă a cetățenilor.

Prin adoptarea și implementarea documentului anterior menționat au fost aduse îmbunătățiri pentru procesul de consultare, acesta deținând o serie de caracteristici inovative, cum ar fi:

- Formatul documentului - acesta conține o listă de întrebări folosite pentru verificare sau pentru evaluarea respectării standardelor;
- Include standarde de performanță pentru mediul politic și administrativ în scopul obținerii implicării cetățenilor și a grupurilor de interese.
- Oferă participanților standarde de calitate pentru a evalua calitatea participării;
- Standardele sunt utilizate din ce în ce mai mult de toate nivelurile administrației publice, fiind o abordare diferită de cea inițială care prevedea aplicarea lor doar la nivel federal

Sumar:

Elaborat de un grup de lucru interministerial, cu participarea autorităților și agențiilor austriece, a ONG-urilor și a experților externi, documentul conținând "Standardele de

participare a publicului" a fost adoptat de Consiliul de Miniștri al Austriei la 2 iulie 2008 și a fost inițial recomandat administrației federale austriece.

Standardele prevăzute în document sunt în prezent recomandate spre utilizare în toate sectoarele administrației publice și sunt împărțite în trei secțiuni, după cum urmează:

- standarde pentru pregătirea procesului de participare;
- standarde pentru implementarea procesului de participare;
- standardele de monitorizare și evaluare după procesul de participare.

Funcționalitatea mecanismului depinde în mare măsură de capacitățile funcționarilor publici și de angajamentul acestora de a pune în aplicare standardele. Pentru a se asigura că standardele sunt aplicate într-o manieră unitară, se recomandă organizarea de cursuri de instruire a funcționarilor publici care urmează să le aplice în practică.

Elementele cheie propuse de mecanismul utilizat la nivelul administrației din Malta sunt:

- Asigurarea procesului participativ de elaborare a unui document, cu implicarea tuturor actorilor-cheie pentru a crea angajament în implementarea acestuia;
- Organizarea sesiunilor de instruire pentru funcționarii publici privind aplicarea practică a standardelor;
- Asigurarea aplicării și respectării în practică a standardelor de către instituții.

5. Muntenegru - Council for cooperation of the Montenegro Public authority and Non-Governmental Organisations

Consiliul de cooperare al autorităților publice din Muntenegru și organizațiilor neguvernamentale este un organism înființat la nivelul autorităților publice naționale pentru a spori implicarea activă și dialogul, propunând ca scop specific dezvoltarea continuă a mecanismelor instituționale de cooperare și participare a ONG-urilor, monitorizarea implementării strategiei și îmbunătățirea relațiilor dintre autoritățile publice și ONG-uri.

Consiliul deține o serie de elemente benefice, dintre care putem menționa:

- Componenta egală: 11 reprezentanți ai autorității publice și 11 reprezentanți ai ONG-urilor;
- Abilitatea de a realiza monitorizarea implementării Strategiei de dezvoltare a ONG-urilor.

Sumar:

Consiliul are abilitatea de a dezvolta a mecanisme instituționale de cooperare și participare a ONG-urilor, de a monitoriza implementarea Strategiei de Cooperare cu ONG-urile și de a sprijini dezvoltarea relațiilor dintre Guvern și ONG-uri.

Modul de organizare:

Organismul creat la nivelul administrației centrale din Muntenegru este format din reprezentanți ai ministerelor, șeful Oficiului pentru cooperare cu ONG-urile și reprezentanți ai ONG-urilor. Membrii consiliului sunt numiți pentru un mandat de 3 ani, de către Guvern, președintele fiind reprezentantul Executivului. Selecția ONG-urilor se realizează în urma unui apel public.

Sarcinile Consiliului:

- monitorizarea punerii în aplicare a Strategiei de dezvoltare a ONG-urilor din Muntenegru și a planului său de acțiune;
- punerea în aplicare a planului de acțiune pentru capitolul 23, Justiție și drepturi fundamentale, cu referire la cooperarea cu ONG-urile;
- emiterea de avize cu privire la proiectele legislative referitoare la funcționarea și dezvoltarea ONG-urilor din Muntenegru;
- inițierea unei noi legislații sau a modificării celei existente, în vederea creării unui mediu stimulativ pentru funcționarea și dezvoltarea organizațiilor neguvernamentale;
- propunerea autorităților publice din Muntenegru a ariilor prioritare de interes public și valoarea finanțării proiectelor sau programelor organizațiilor neguvernamentale de la bugetul de stat;

- încurajarea și îmbunătățirea cooperării dintre administrația publică și organizațiile neguvernamentale din țară și străinătate, precum și cu entitățile relevante din comunitatea internațională etc.

Elemente cheie:

- Asigurarea participării atât a autorităților publice, cât și a ONG-urilor într-un consiliu comun;
- Alocarea resurselor adecvate pentru funcționarea eficientă a Consiliului, în special a biroului său de sprijin;
- Asigurarea cadrului necesar pentru ca mandatul Consiliului să permită o contribuție semnificativă la dezvoltarea societății civile.

6. Letonia - Cooperation Memorandum between Non-governmental Organisations and the Cabinet of Ministers

Pentru asigurarea cadrului necesar organizațiilor neguvernamentale să fie activ implicate și capabile să participe efectiv la procesele de luare a deciziilor, autoritățile publice naționale au adoptat Memorandumul de Cooperare între Organizațiile Neguvernamentale și Cabinetul de Miniștri.

Implementarea acestuia este monitorizată de Consiliul pentru Implementarea Memorandumului de Cooperare între Organizațiile Neguvernamentale și Cabinetul de Miniștri, numărului organizații ce aderă la Memorandum crescând de la 429 la 709, din 2008 până în 2013.

Sumar:

În Letonia dreptul publicului de a participa la procesul de luare a deciziilor este garantat de Legea Administrației Publice și de Regulamentul de Ordine al Cabinetului de Miniștri, precum și alte documente juridice, ONG-urile având posibilitatea de a participa la diferite grupuri de lucru și consilii consultative ale organelor administrației publice. Adoptarea Memorandumului de Cooperare demonstrează dorința de a coopera pentru

îmbunătățirea administrației publice atât din partea ONG-urilor, cât și din partea cabinetului de miniștri.

Monitorizarea Memorandumului este realizată de Consiliul pentru punerea în aplicare a Memorandumului de Cooperare între Organizațiile Neguvernamentale și Cabinetul de Miniștri (Consiliul) înființat în 2006.

Printre sarcinile Consiliului putem regăsi stabilirea priorităților bugetului de stat și pregătirea de recomandări privind actele juridice necesare și documentele de planificare ale politicilor legate de implementarea cooperării între instituțiile administrației publice și ONG-uri.

Membrii Consiliului sunt: directorul Cancelariei de Stat, un reprezentant al Biroului Primului Ministru, Secretarii de Stat ai ministerelor și șapte reprezentanți ai ONG-urilor care au semnat Memorandumul.

7. Danemarca - eDem

Pentru susținerea și completarea democrației și a dialogului general autoritățile publice naționale și locale din Danemarca au adoptat mecanismul electronic numit eDem, care presupune asigurarea posibilității de participare a cetățenilor prin intermediul unor aplicații și dispozitive tehnice, deținând o serie de caracteristici inovative, precum:

- Existența mai multor forme de participare a cetățenilor:
 - nivel național (Smart City, Strategia de inovare a datelor deschise, incluziune)
 - la nivel local (paneluri digitale cetățenești, Consiliul Cetățenilor Seniori aleși statutar);
- implicarea cetățenilor prin diverse instrumente TIC, inclusiv în programele de incluziune pentru persoanele cu dizabilități și implicarea social media.

Sumar:

Implicată de peste 15 ani în adoptarea soluțiilor de e-democrație, Danemarca deține în prezent un mecanism de implicare și consultare a cetățenilor denumit eDem, acesta

fiind compus din numeroase inițiative atât la nivel național, cât și la nivel local, care evoluează independent fără o strategie unificată la nivel național sau local.

Exemple:

Nivel de stat:

- Date deschise: accesul la date deschise și reutilizarea acestora reprezintă o inițiativă ce face parte din Planul de acțiune OGP. Accesul la datele publice poate servi unor scopuri diferite, incluzând, de exemplu, ca bază pentru crearea de noi servicii, documente analitice și aplicații.
- Implicarea în social-media : o multitudine de instituții de stat utilizează din ce în ce mai mult instrumentele de social-media pentru a informa și a se angaja într-o dezbateră cu publicul. În sprijinul acestui demers, Oficiul Primului Ministru a elaborat un set de linii directoare privind aspectele juridice ale utilizării social-media de către ministere, existând creată și o listă completă de link-uri către conturile ministerelor de Facebook și Twitter.

Nivel Local:

- Consiliul Cetățenilor Seniori aleși statutar: Câștigătorul Premiilor OGP 2015, Consiliul Cetățenilor Seniori este o inițiativă socială inovatoare care sprijină participarea cetățenilor în vârstă la procesul decizional la nivel local. Obiectivul Consiliului este de a servi ca intermediar între consiliile orășenești și cetățenii seniori locali. Cetățenii Seniori sunt aleși pentru un mandat de patru ani prin alegeri directe din rândul tuturor cetățenilor cu vârsta de peste 60 de ani. Consiliile municipale sunt obligate prin lege să consulte Consiliul Cetățenilor Seniori cu privire la luarea deciziilor referitoare la orice problemă relevantă pentru populația în vârstă, care prevede de obicei asistența medicală, standardul serviciilor publice pentru persoanele în vârstă și persoanele cu dizabilități și politica culturală.
- Paneluri digitale cetățenești - panelurile reprezintă un canal alternativ de consultare prin care cetățenii transmit propriul feedback pentru problemele dezbătute, după înregistrarea din proprie inițiativă pe website-ul municipalității. Panelurile sunt folosite atât ca sondaj cât și pentru generarea de propuneri pentru procesele de planificare și strategie din municipalități.

Elementele cheie ale implementării eDem pot fi:

- Existența evenimentelor privind creșterea gradului de conștientizare, atât la nivelul cetățenilor cât și la nivelul autorităților publice, cu privire la abordările participative.
- Crearea unui mecanism general pentru participarea publicului, incluzând diferite niveluri de participare și instrumente utilizate;
- Introducerea de politici eficiente de incluziune care să permită participarea tuturor la procesele de luare a deciziilor, cum ar fi persoanele cu dizabilități sau persoanele în vârstă.

8. Wroclaw (Polonia) - Participatory budgeting

Pentru a încuraja nivelul implicării locuitorilor, autoritățile din Wroclaw au decis "acordarea cetățenilor dreptului la oraș", prin dedicarea unor sume din bugetul local, care să fie destinate implementării unor proiecte propuse de către cetățenii orașului.

Prin implementarea proiectelor de bugetare participativă se pot obține o serie de rezultate benefice pentru toți actorii implicați, precum:

- Autoritățile locale au șansa de a identifica nevoile cetățenilor și pot implementa măsuri potrivite pentru aceștia;
- Cetățenilor li se permite să participe în mod activ la dezvoltarea orașului și îmbunătățirea condițiilor de trai;
- Suma fondurilor alocate în cadrul bugetului civil Wroclaw 2016 se ridică la 25 milioane PLN (aproximativ 5,87 milioane EUR).

Sumar:

Conceptul de bugetare participativă a apărut pentru prima dată în orașul Sopot în anul 2011, acesta reprezentând un proces prin care cetățenii unui anumit oraș pot fi implicați, individual sau printr-o organizație, în alocarea fondurilor publice. Deși numărul orașelor care preiau acest concept de construire a bugetului local crește anual,

trebuie subliniat faptul că nu există un model unificat de implementare a programului, fiecare oraș creându-și propriul model de participare bugetară în funcție de nevoile sale.

Programul de bugetare participativă din Wrocław a fost introdus în anul 2013 și reprezintă, conform statisticilor, unul dintre cele mai bune exemple din Polonia. Autoritățile locale alocă o parte din fondurile din bugetul orașului în scopul finanțării ideilor de proiecte propuse de cetățeni, examinate și aprobate de autoritățile locale. Proiectele finale sunt selectate în urma unui proces de vot exprimat de cetățeni și sunt implementate în conformitate cu programul elaborat anterior.

Procesul de bugetare participativă este compus din mai multe forme de implicare activă a cetățenilor, inclusiv crearea de proiecte și propunerea acestora, participarea la panelurile de discuții, posibilitatea de a monitoriza întreaga procedură pe internet, exprimarea votului final pentru proiecte și altele. Pentru revizuirea finală, înainte de vot, Oficiul Municipal din Wrocław trebuie să organizeze consultări cu liderii de proiect și angajații Oficiului în cel puțin 14 raioane ale orașului Wrocław. Autoritățile organizează, de asemenea, întâlniri speciale pentru evaluarea proiectelor implementate.

9. Lituania - Normative framework for participation

Prin *Cadrul normativ privind participarea* aplicat în Lituania atât la nivel local, cât și național se urmărește creșterea nivelului de informare, consultare și implicare activă, asigurându-se deschiderea legislativă, transparenței și consultarea cetățenilor cu privire la problemele existente și soluțiile acestora, cetățenii având posibilitatea de a influența conținutul proiectelor de lege.

Adoptarea Cadrului normativ privind participarea asigură introducerea de garanții juridice pentru trei niveluri de participare la procesele decizionale și garantează dreptul de participare și pentru persoanele cu dizabilități - prin participarea la un organism consultativ: Consiliul pentru Afaceri pentru Persoane cu Handicap.

Sumar:

Așa cum este menționat anterior, prin cadrul juridic pentru participarea publicului la procesul decizional din Lituania se oferă garanții pentru trei niveluri de participare:

Informații:

Prin Rezoluția autorității publice a Republicii Lituania nr. 480 din 18 aprilie 2003 și prin Legea privind cadrul legislativ al Republicii Lituania din 18 septembrie 2012 a fost introdusă obligația de a publica propunerile de acte normative ce urmează a fi adoptate. Prin același cadrul legislativ se menționează obligația ca toate instituțiile de stat să dețină un site web special creat și administrat după un set de cerințe clare, precum și o listă de documente supuse publicării obligatorii. Astfel, cetățeni au acces la toate documentele publice prin intermediul site-ului web numit *My Public authority website* care clasifică sub-site-urile folosind drept criteriu instituțiile responsabile.

Consultare:

Prin cadrul legislativ din Lituania sunt stabilite standardele minime de participare a publicului precum și scopurile consultărilor publice, fiind prevăzut că "Publicul trebuie să fie consultat la timp și în chestiuni-cheie (eficiența consultării), precum și în măsura necesară (proportionalitatea consultării)." În plus, prin Legea privind dezvoltarea organizațiilor neguvernamentale se impune obligația Ministerului Securității Sociale și Muncii de a consulta Consiliul Organizațiilor Neguvernamentale atunci când implementează politicile de dezvoltare ale ONG-urilor.

Implicarea activă:

Includerea organizațiilor neguvernamentale în organele consultative ale instituțiilor malteze este prevăzută în cadrul legislativ încă din anul 1999, pein Legea privind dezvoltarea organizațiilor neguvernamentale fiind reglementată, atât înființarea Consiliului organizațiilor neguvernamentale și a consiliilor municipale ale organizațiilor neguvernamentale cât și a componenței acestora.

Elementele cheie propuse de existența Cadrului nortmativ privind participarea:

- existența unui cadru obligatoriu din punct de vedere juridic pentru participare;
- asigurarea punerii în aplicare a garanțiilor legale de către instituții;
- existența unei platforme online pentru participarea la programe electronice;
- instruirea cetățenilor cu privire la utilizarea instrumentelor TIC pentru participare.

10. Flandra (Belgia) - Normative framework for participation

Asemănător cu situația existentă în Lituania, autoritățile din Flandra (Belgia) a urmărit crearea unui cadru normativ favorabil participării prin dezvoltarea unui sistem complet de instrumente guvernamentale deschise pasive și active pentru toate agențiile autorităților propunând reguli unitare de procedură pentru toate nivelurile autorității publice.

Astfel, prin existența cadrului normativ pentru participare se creează posibilitatea aplicării unui sistem de guvernare deschisă unitar și complet pentru toate agențiile autorităților publice care se află în comunitatea flamandă și în regiunea flamandă. În plus, autoritățile flamande creează organism special care să se ocupe de apelurile legate de garanțiile privind guvernarea deschisă.

Sumar:

Prin actele normative adoptate de Guvernul din Flandra se asigură garanții pentru participarea publică în procesul de luare a deciziilor, fiind identificate două nivele de participare:

Consultare:

- Obligativitatea consultării cetățenilor din Flandra cu privire la toate proiectele de legislație;
- Existența unui Cod de consultări fără caracter obligatoriu (Consultatiecode), prin care sunt stabilite standardele minime și indicațiile pentru consultări.



Implicare activă:

- obligația constituirii unui consiliu consultativ strategic pentru fiecare sector, prevăzută de Actul privind organismele consultative strategice.

Exemplu în acest caz poate fi reprezentat de Consiliul consultativ strategic pentru afaceri externe, alcătuit din 20 de membri: 10 experți independenți și 10 reprezentanți ai ONG-urilor. Până în iunie 2015, Consiliul a informat autoritatea publică flamandă în realizarea politicii sale externe, a politicii sale privind antreprenoriatul internațional, turismul și cooperarea internațională.

Cadrul normativ privind participarea presupune existența unor elemente-cheie, dintre care menționăm:

- Stabilirea unor garanții obligatorii din punct de vedere juridic pentru participarea publicului la luarea deciziilor;
- Adoptarea unei strategii pentru implementarea standardelor minime de participare prin intermediul căreia se facilitează organizarea consultărilor publice de către funcționarii publici.

11. Finlanda - National e-Participation Environment project

Prin proiectul de electronizare și digitalizare a procesului de participare, autoritățile naționale și locale din Finlanda urmăresc sprijinirea consultării și implicării active, obiectivul general asumat fiind reprezentat de dezvoltarea serviciilor comunitare și promovarea unei administrații eficiente.

Pentru promovarea abordării pro-active a democrației și pentru facilitarea interacțiunii dintre cetățeni, organizațiile neguvernamentale, factorii de decizie ai autorităților publice centrale și locale și administrația publică au fost dezvoltate șase servicii electronice diferite care permit diferite forme de participare, toate ușor accesibile pentru toată lumea.

Observăm așadar, că în Finlanda există un cadru cuprinzător pentru participarea electronică a publicului, alcătuit din numeroase inițiative atât la nivel național, cât și la nivel local, în continuare fiind prezentate câteva exemple în acest sens:

Kansalaisaloite.fi: Platforma online pentru depunerea inițiativelor cetățenilor - un sistem online care permite tuturor cetățenilor finlandezi cu drept de vot să lanseze inițiative și să obțină declarații de susținere a acestor inițiative. Conform Legii privind inițiativele cetățenești din anul 2012, inițiativele depuse de cetățeni pot fi de trei tipuri:

- propuneri de noi legi;
- propuneri de modificare în legislația existentă;
- propuneri de abrogare a legislației existente.

Kuntalaisaloite.fi - Platformă online pentru depunerea inițiativelor cetățenilor la nivelul autorităților municipale - reprezintă un sistem online similar cu cel prezentat anterior, utilizat pentru colectarea și susținerea inițiativelor cetățenilor, dar numai la nivel local. Conform Legii autorității publice locale, locuitorii municipiului au dreptul să depună inițiative legate de activitățile municipalității, acestea putând fi de 3 tipuri:

- normale, depuse de rezidenți municipali;
- inițiative privind o chestiune care intră în competența consiliului municipal, susținute de cel puțin 2% din persoanele cu drept de vot;
- inițiative privind un referendum municipal, depusă de cel puțin 5% de persoane cu drept de vot.

Otakantaa.fi - Platformă online pentru dialog: - platformă online ce permite diferite forme de consultare și participare publică de la elaborarea legilor, strategiilor și programelor de planificare, evaluarea serviciilor și politicilor, până la cartografierea nevoilor și ideilor cetățenilor. Platforma poate fi utilizată la nivelul ministerelor, municipalităților, institutelor, ONG-urilor și cetățenilor pentru discuții deschise pe teme diverse.

Lausuntopalvelu.fi - Platformă online pentru consultare - permite autorităților publice atât la nivel național cât și local să solicite propuneri ale cetățenilor, să faciliteze și să monitorizeze consultările publice. Platforma oferă cetățenilor și organizațiilor posibilitatea de a transmite propuneri și de a vizualiza alte propuneri.

Se poate observa că prin implementarea programului de digitalizare se obțin o serie de beneficii, precum:

- Crearea unui sistem de e-participare, compus din diferite niveluri de participare a publicului;
- Creșterea gradului de conștientizare și educarea cetățenilor cu privire la utilizarea serviciilor de e-Participare;
- Asigurarea obligațiilor legale și asigurarea voinței politice de a utiliza de instrumentele e-Platform.

12. Georgia - e-Georgia Strategy

Prin strategia de digitalizare propusă de autoritățile administrației publice naționale din Georgia se urmărește crearea unui sector public mai eficient care să ofere soluții de servicii electronice integrate, sigure și de calitate înaltă.

Dezvoltarea instrumentelor de e-guvernare în Georgia este coordonată de Agenția de schimb de date, creată în 2010 sub egida Ministerului Justiției. Prin activitățile sale, Agenția a dezvoltat o infrastructură care permite colectarea datelor privind anumite subiecte și gestionarea acestora de la un centru consolidat. Infrastructura a servit drept prim pas pentru crearea unui sistem complex denumit e-Georgia.

Prin Strategia E-Georgia, autoritățile urmăresc 11 priorități tematice, de la e-Services, e-Participare și guvernare deschisă, competențe și e-incluziune până la creșterea gradului de conștientizare.

13. Franța - Data.gouv.fr

Prin platforma *Data.gouv.fr* se urmărește sporirea accesului la informații și implicarea activă a cetățenilor, încurajându-se reutilizarea datelor furnizate de administrație.

Creată cu scopul încuraja democrația transparentă a instituțiilor, platforma data.gouv.fr, prezintă o serie de caracteristici inovative, prezentate în cele ce urmează:

- patru niveluri de utilizare: ca cetățean, ca producător de seturi de date, re-utilizatori de seturi de date și un dezvoltator al conținutului site-ului;
- combină disponibilitatea rapidă a datelor publice cu încurajarea implicării active a cetățenilor;
- în martie 2016, a inclus 22 996 de date, 98 739 de resurse, 1 438 reutilizări, 13 660 de utilizatori și 677 de organizații înregistrate.

Sumar:

Data.gouv.fr este o platformă online care reunește datele publice franceze, colectând diverse informații despre impozite, bugete, subvenții, cheltuieli, utilizarea terenurilor, șomaj, renovarea locuințelor, măsurile privind calitatea aerului, adresele serviciilor publice, delincvența și criminalitatea, statisticile turistice, rezultatele alegerilor, costurile pentru securitatea socială.

Prin intermediul platformei cetățenii pot să producă, să consolideze sau să suplimenteze datele sau să facă schimb de date de interes public, existând patru niveluri de utilizare:

- ca cetățean - accesarea datelor publice;
- ca producător - crearea de seturi de date inovatoare;
- ca re-utilizator - transformarea și vizualizarea seturilor de date disponibile;
- ca dezvoltator - utilizarea datelor pe site-ul propriu.

Funcționarea optimă a platformei depinde de actualizarea continuă a acesteia cu noi date din toate domeniile din sectorul public.

14. Italia - OpenCouncil of Europesione-Monithon online platforms

Programul propus de autoritățile italiene este aplicat la nivel national și regional, asigurând cetățenilor posibilitatea de a urmări și monitoriza cheltuielile și impactul acestora pentru comunitate. Prin intermediul OpenCouncil of Europesione-Monithon online platforms se urmărește:

- Încurajarea implicării mai active a cetățenilor în supravegherea cheltuielilor publice și eficiența acestora;
- Acordarea sprijinului la construirea încrederii oamenilor în gestionarea fondurilor publice;

OpenCouncil of Europesione-Monithon a fost creat pentru a răspunde provocării implementării lente a politicii de coeziune și a lipsei de înțelegere cu privire la modul în care proiectele de investiții răspund cererii locale, mecanismul fiind compus din două platforme web la nivel național: OpenCouncil of Europesione și Monithon. Cele două platforme permit cetățenilor să evalueze dacă resursele sunt utilizate în mod eficient, să studieze istoria proiectului selectat, explorând progresul, dar și să scrie un raport bazat pe datele disponibile, și chiar să organizeze un grup de prieteni care ar fi interesat să monitorizeze cheltuielile fondurilor UE într-un anumit teritoriu.

Durabilitatea mecanismului se bazează pe disponibilitatea unor date de bună calitate și a instrumentelor existente pentru promovarea implicării active a cetățenilor, de exemplu prin implicarea elevilor în cadrul proiectelor școlare.

15. România - Transparența procesului de luare a deciziilor în administrația publică

Cadrul legal, proiectele și programele existente în România urmăresc îmbunătățirea mecanismelor de acces la informații din administrația publică centrală și locală, propunând ca obiective:

- a) Consolidarea responsabilității administrației publice pentru cetățenii și beneficiarii deciziilor administrative;
- b) Să stimuleze participarea activă a cetățenilor în procesul decizional administrativ și în procesul de elaborare a legilor;
- c) Creșterea gradului de transparență în întreaga administrație publică.

Sumar:

Legea română privind transparența decizională în administrația publică stabilește standarde minime pentru procedurile administrative referitoare la asigurarea

transparenței decizionale la nivel național și local. Prin articolul 2 sunt stabilite principiile Legii: (1) furnizarea de informații în prealabil cu privire la chestiunile de interes public din administrația publică la nivel național și local și cu privire la proiectele de acte normative; (2) să consulte cetățenii și asociațiile cu personalitate juridică cu privire la procesul de luare a deciziilor; (3) participarea activă a cetățenilor la procesul decizional administrativ și la elaborarea legislației.

Potrivit capitolului III din lege, orice persoană poate lansa o plângere în conformitate cu procedura administrativă în cazul încălcării drepturilor garantate de lege. Plângerea și recursul sunt examinate în regim de urgență și sunt scutite de taxe. Funcționarul public comite o infracțiune disciplinară dacă nu permite accesul persoanelor la lucrările sesiunilor publice sau împiedică părțile interesate să se implice în procesul de elaborare a reglementărilor privind interesele publice, în condițiile prezentei legi. "Sanctiunile se aplică în conformitate cu Legea nr. 188/1999 privind statutul funcționarilor publici.

Activitățile privind transparentizarea procesului de luare a deciziilor sunt vaste, plecând la angajamentele din Planul Național a Acțiune OGP, asumte de instituțiile de la nivel central și până la proiecte individuale.

Un exemplu de acces la informații și participare la elaborarea și luarea deciziei poate fi reprezentat de Consiliul Consultativ pe Probleme de Tineret, prezentat în cele ce urmează:

Consiliul Consultativ pe Probleme de Tineret este o structură consultativă în domeniul tineretului, fără personalitate juridică, ce funcționează pe lângă autoritățile publice centrale și locale. Aceasta poate fi înființată printr-un Ordin sau Hotărâre, în baza prevederilor art.3, art.4 și ale art.10 din Legea tinerilor nr. 350/2006.

Legea nr. 350/2006 a tinerilor reglementează cadrul juridic necesar asigurării de condiții adecvate integrării socio-profesionale a tinerilor, conform necesităților și aspirațiilor acestora. Conform prevederilor art. 3 din Legea nr. 350/2006 a tinerilor, autoritățile administrației publice centrale și locale, unitățile, instituțiile și serviciile publice subordonate acestora au obligația să sprijine activitatea de tineret și să asigure cadrul adecvat de desfășurare a acesteia la nivel național și local, în condițiile legii.

Potrivit art. 4 lit. b, c și e din aceeași lege, politicile în domeniul tineretului au la bază, ca principii generale:

-asigurarea participării tinerilor la deciziile care îi vizează, inclusiv la elaborarea, promovarea și realizarea politicilor în domeniul tineretului, în special prin intermediul structurilor neguvernamentale de tineret și pentru tineret;

-sporirea gradului de participare a tinerilor la viața publică și încurajarea acestora în vederea asumării responsabilităților individuale sau de grup;

-stimularea cooperării autorităților și instituțiilor publice centrale și locale cu structurile neguvernamentale de tineret și pentru tineret, prin înființarea de consilii consultative constituite din organizațiile neguvernamentale de și pentru tineret de pe lângă fiecare autoritate sau instituție publică centrală ori locală care gestionează fonduri destinate tineretului.

Potrivit art. 10 alin. 1 din aceeași lege autoritățile administrației publice locale și județene asigură cadrul instituțional și condițiile necesare pentru participarea tinerilor la luarea deciziilor din domeniul tineretului, iar alin. 3 prevede că în toate problemele ce vizează tineretul, consiliile locale ale municipiilor reședință de județ și ale sectoarelor municipiului București, Consiliul General al Municipiului București, precum și consiliile județene au obligația de a organiza proceduri de consultare cu fundațiile județene pentru tineret, respectiv a municipiului București, precum și cu organizațiile neguvernamentale de tineret și pentru tineret, constituite la nivelul respectivei unități administrativ-teritoriale.

Organizarea și funcționarea Consiliului Consultativ pe Probleme de Tineret se stabilește printr-un Regulament aprobat prin Hotărâre sau Ordin, emis de autoritatea publică centrală sau locală pe lângă care se înființează. Acesta este constituit pe baza dialogului structurat în ceea ce privește elaborarea și monitorizarea aplicării politicilor publice în domeniul tineretului la nivel central și local.

Modele de Hotărâri sau Ordine de înființare a Consiliului Consultativ pe Probleme de Tineret.

1. <http://mts.ro/wp-content/uploads/2018/01/30011800.pdf>
2. http://acteinterne.pmb.ro/legis/acteinterne/acte_int/afisint.php?f=36233
3. [http://www.ploiesti.ro/Hotarari/2017/12E_\(10_iulie_2017\)/220.pdf](http://www.ploiesti.ro/Hotarari/2017/12E_(10_iulie_2017)/220.pdf)
4. <http://www.sector5.ro/media/1558/hcl-73-30092016.pdf>

3. Alte exemple de bune practici în asigurarea participării civile eficiente

LETONIA: Instituționalizarea E-Participării

2011 a fost un an de tulburări politice în Letonia. Agenția anti-corupție a cerut parlamentului leton să ridice imunitatea parlamentară a unuia dintre membrii săi, această solicitare fiind respinsă. Apoi, președintele Letoniei a convocat un referendum care a determinat poporul leton să decidă organizarea de noi alegeri parlamentare în octombrie 2011. În timpul campaniei electorale, câțiva reprezentanți ai ONG-urilor și alți activiști civici au cerut noi forme de implicare publică și instituționalizare a supravegherii publice - unele dintre aceste cereri e-petițiile pentru stabilire a ordinii de zi.

Parlamentul nou ales a instituționalizat e-petițiile pentru stabilirea a ordinii de zi. Cetățenii letoni au dreptul să primească un răspuns motivat din partea Parlamentului leton dacă reușesc să colecteze 10 000 de semnături care pot fi, de asemenea, colectate online, verificând fiecare semnătură prin intermediul unei semnături electronice sau a unei autorizații bancare electronice.

Această metodă de participare este utilizată pe scară largă în Letonia, în special prin site-ul de participare a publicului: manabalss.lv. În perioada cuprinsă între toamna anului 2011 și iarnă din 2015, 14 inițiative au adunat mai mult de 10 000 de voturi, Parlamentul leton discutându-le, șapte inițiative conducând direct la modificarea legilor / politicilor.

Manabalss.lv este un portal de internet (condus de Fundația pentru Participare Publică - o organizație non-profit), care a fost recunoscută ca o poveste de succes în domeniul guvernării deschise la nivel mondial. Aceasta a fost menționată de către președintele



american Barack Obama în timpul lansării inițiativei Parteneriatul pentru o Guvernare Deschisă, fiind prezentată în publicații precum New York Times și The Guardian și fiind recunoscută drept "unul dintre marii competitori din Europa Centrală și de Est".

Forumul european pentru migrație

Descriere

Forumul european pentru migrație este o platformă stabilită în comun de Comisia Europeană și Comitetul Economic și Social European (CESE), care oferă reprezentanților societății civile o poziție de exprimare în probleme legate de migrație, azil și integrarea migranților. Acest lucru permite instituțiilor europene să promoveze o abordare globală a migrației, implicând părțile interesate la toate nivelurile. Acesta a fost elaborată de Forumul European de Integrare, care a avut unsprezece întâlniri între 2009 și 2014.

Forumul are loc cel puțin o dată pe an în cadrul CESE, la acesta participând organizații care reprezintă societatea civilă, atât la nivelul UE, cât și la nivel național, membrii CESE, reprezentanți ai diferitelor instituții ale UE, autorități locale și regionale și autorități din statele membre ale UE.

Ordinea de zi și organizarea Forumului sunt supravegheate de un Birou alcătuit din șase membri: un reprezentant al Comisiei, un reprezentant al CESE și patru reprezentanți ai societății civile, aleși de participanți, fiecare având un mandat de doi ani.

Noutăți

Prima ediție a EMF a avut loc în perioada 26-27 ianuarie 2015, concentrându-se asupra fluxurilor mixte de migrație în Marea Mediterană.

În urma extinderii domeniului de acțiune al Forumului, reprezentanții societății civile, care erau de obicei nominalizați de către Punctele Naționale de Contact pentru Integrare (ministerele naționale), sunt acum selectați prin intermediul unui apel deschis de candidatură. Întrucât fiecare forum va avea o temă nouă, se va face o selecție pentru

fiecare întâlnire, cu respectarea echilibrului geografic și a necesității unei expertize specifice.

Evoluția / lecțiile învățate

Unul dintre mesajele politice care au rezultat din cea mai recentă reuniune este necesitatea unei cooperări și coordonări maxime între diferiții actori din acest domeniu, ceea ce confirmă importanța rolului jucat de societatea civilă și CESE în cadrul Forumului și, în general, în elaborarea politicii de migrație la nivelul UE.

Organizațiile societății civile au apreciat abordarea participativă și vor continua să fie implicate în faza pregătitoare a viitoarelor ediții ale Forumului. Va fi important să se evite crearea unui program prea plin pentru o dezbatere la care toți participanții pot contribui.

Link-uri

<http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-european-migration-forum-1>

Dialog structurat pe tema tineretului

Descriere

Dialogul structurat privind tineretul (SDY) este un proces continuu care reunește tinerii și factorii de decizie din întreaga Uniune Europeană pentru a discuta, formula și prezenta împreună propuneri pentru dezvoltarea politicii de tineret la nivel național și european. Acesta implică consultări periodice ale tinerilor și organizațiilor de tineret la toate nivelurile din țările UE, precum și dialogul dintre reprezentanții tinerilor și factorii de decizie de la conferințele UE pentru tineret organizate de statele membre care dețin președinția UE.

SDY se concentrează pe o prioritate tematică diferită pentru fiecare ciclu de 18 luni (stabilit de Consiliul miniștrilor pentru tineret). În primele șase luni, Grupurile Naționale de Lucru sunt consultate cu privire la Cadrul de orientare, susținut de reprezentanții

tinerilor și de factorii de decizie de la prima Conferință a UE pentru tineret. În cadrul celei de-a doua Conferințe a UE privind tineretul, este dezbătută și adoptată o recomandare comună pe baza acestor consultări. Recomandările sunt apoi discutate de miniștrii de tineret din cele 28 de state membre în cadrul celei de-a treia Conferințe UE a Tineretului, înainte de a fi aprobate.

Noutăți

SDY se adresează tinerilor și organizațiilor de tineret prin intermediul a 28 de grupuri naționale de lucru. În cadrul ciclului actual, se are în vedere organizarea consultărilor naționale utilizând, de exemplu, site-ul web central al Portalului European pentru Tineret.

Recomandările reprezintă baza de discuții pentru statele membre în pregătirea Concluziilor Consiliului privind acest subiect adresate instituțiilor europene și autorităților naționale, care vor fi aprobate de miniștrii de tineret la sfârșitul ciclului de 18 luni. Acestea stabilesc practicile și standardele comune pentru politica de tineret în UE.

Evoluția / lecțiile învățate

Chiar dacă este un proces provocator și propunerile sale nu sunt întotdeauna luate în considerare în Concluzia finală a Consiliului, este important să recunoaștem beneficiile sale, deoarece formalizează participarea activă a tinerilor la reflectarea asupra politicilor care îi afectează în mod direct.

Link-uri

Forumul european al tineretului: <http://www.youthforum.org/claims/empowered-youth/the-structured-dialogue/>

Pagina web a Comisiei Europene:

http://ec.europa.eu/youth/policy/implementation/dialogue_en.htm

Portalul european pentru tineret: http://europa.eu/youth/sd_en.



Forumuri cetățenești deliberative la nivel european

Descriere

Termenul "forumuri deliberative" acoperă abordările utilizate pentru convocarea grupurilor de cetățeni pentru a discuta o chestiune dată sau selectată pe baza informațiilor furnizate și a mărturiilor experților. Obiectivele variază de la obținerea unor perspective asupra opiniilor cetățenilor prin formularea de recomandări (consensuale) pentru elaborarea de politici, pentru a contribui la îmbunătățirea deciziilor privind politica publică. Forumurile de acest tip s-au răspândit în întreaga lume și au devenit soluții utilizate pentru a spori participarea publicului. "Forumurile deliberative" pot fi înțelese ca un termen umbrelă pentru metodele de participare publică, cum ar fi jurisprudența cetățenilor, conferințele consensuale, "celulele de planificare" și multe alte inițiative similare. Noile măsuri de promovare a deliberării cetățenilor transnaționali în UE au adus inițiative bazate pe grupuri mai largi de cetățeni și / sau deliberări pe mai multe locații, cum ar fi Întâlnirea Minților, Consultările Cetățenilor Europeni și EuropeWideViews (ca parte a proiectului de cercetare PACITA). Aceste inițiative au fost susținute de Direcția Generală de Comunicare și de Direcția Generală Cercetare. Formele de implicare a cetățenilor pot fi văzute ca o completare importantă a implicării organizațiilor societății civile la nivel european.

Lecții învățate

Forumurile deliberative sunt legate de speranța de a oferi cetățenilor obișnuiți posibilitatea de a-și face auzită vocea. De asemenea, ele contribuie la înțelegerea diversității viziunii și opiniilor cetățenilor europeni și, astfel, contribuie la înțelegerea diferitelor nevoi și preocupări ale acestora, și implicit la elaborarea mai solidă a politicilor. Experimentele europene până în prezent au fost criticate ca fiind lipsite de impact asupra elaborării politicilor europene și au fost, de asemenea, contestate în ceea ce privește funcțiile pe care le-au subliniat (Boucher 2009).

Prin urmare, este necesar să se identifice modalități mai bune de implicare a cetățenilor la nivel european, de ex. prin implicarea profesioniștilor, formatorilor de experți și a contractorilor într-un stadiu incipient al procesului și prin clarificarea scopurilor,

valorilor și intereselor pentru a dezvolta un design reflexiv, responsabil și eficient. Negocierea proiectelor și a procedurilor de deliberare a cetățenilor și a rolului lor în cadrul democrației nu este un proces pur tehnic sau metodologic, ci unul politic. Acesta presupune negocierea înțelegerii, a formelor și a proceselor de influențare a procesului de luare a deciziilor politice în rândul mai multor actori interesați. El definește care voci trebuie auzite și gradul de legitimitate democratică care poate fi revendicat. Procesul include negocieri privind diferite valori, norme și interese care definesc publicul și rolul acestuia în Uniunea Europeană, precum și sistemele de justificare pentru luarea deciziilor politice.

Link-uri:

<http://www.participedia.net> - oferă o imagine de ansamblu despre diferite metode și studii de caz

https://europa.eu/sinapse/sinapse/index.cfm?fuseaction=lib.attachment&lib_id=2FF96871-9617-84CB-19401CF971500B1F&attach=LIB_DOC_EN - raportul de la Întâlnirea minților - Deliberarea cetățenilor europeni asupra științei creierului

<http://ecc.european-citizens-consultations.eu/> - site-ul web care documentează consultările cetățenilor europeni

<http://citizenconsultation.pacitaproject.eu/> - site-ul web documentând EuropeWideViews privind consumul durabil

Alte exemple pot fi consultate în Anexele 1 și 2 ale prezentului document.

4. Anexe

Anexa 1 - Principiile consultării publice la nivelul Regatului Unit al Marii Britanii

Acest ghid de bune practici stabilește principiile pe care departamentele guvernamentale și alte organisme publice ar trebui să le adopte pentru a angaja părțile interesate atunci când elaborează politici și legislație. Acesta înlocuiește Codul de

practici privind consultarea publicat în iulie 2008 și nu este un ghid "cum să", ci are drept scop să ajute factorii de decizie să facă alegerile corecte cu privire la momentul, cu cine și cum să se consulte. Principiul de guvernare este proporționalitatea tipului și amplitudinii consultării cu impactul potențial al propunerii sau deciziei luate și trebuie să urmărească realizarea unui angajament real, mai degrabă, decât urmarea unui proces birocratic. Consultarea face parte dintr-un angajament și un set de decizii mai larg privind dacă și cum să se consulte.

Factorii de decizie politică ar trebui să țină cont de principiile de reformă a serviciilor publice în elaborarea politicilor pe tot parcursul procesului și nu doar la stabilirea punctelor de consultare și ar trebui să utilizeze o discuție reală cu părțile și experții afectați ținând cont de expertiza serviciului public de a lua decizii bine documentate și susținute. Tehnologiile moderne de comunicare permit politicianilor să se angajeze într-o astfel de discuție mai rapid și într-un mod mai bine orientat decât înainte și susține ideea potrivit căreia consultarea scrisă tradițională nu este întotdeauna cea mai bună modalitate de a-i atrage într-un dialog fructuos pe cei care cunosc cel mai bine și se ocupă de o anumită problemă.

Subiecte ale consultării

Motivele pentru realizarea unor consultări pot fi multiple, după cum urmează: pentru a obține puncte de vedere și preferințe, pentru a înțelege posibilele consecințe neintenționate ale unei politici sau pentru a obține puncte de vedere asupra implementării acesteia. Creșterea nivelului de transparență și sporirea angajamentului cu părțile interesate îmbunătățește calitatea procesului de elaborare a politicilor prin aducerea de expertiză și perspective alternative și prin identificarea efectelor nedorite și a problemelor practice. Obiectivele oricărei consultări trebuie să fie clare și vor depinde în mare măsură de tipul de problemă și de stadiul procesului de elaborare a politicilor - de la colectarea de idei noi la testarea unor opțiuni deținute.

Pot exista circumstanțe în care consultarea oficială nu este adecvată, de exemplu, atunci când măsura este necesară pentru a face față unei hotărâri judecătorești sau în cazul în care consultări adecvate au avut loc într-o etapă anterioară, vizând modificări

minore sau tehnice ale reglementărilor și politicilor existente. Cu toate acestea, vor fi necesare consultări mai lungi și mai detaliate în situațiile în care organizațiile mai mici, mai vulnerabile, cum ar fi organizațiile de caritate mici, ar putea fi afectate. Principiile Compactului dintre guvern și sectorul nonguvernamental și comunitar trebuie să fie în continuare respectate¹.

Termenele consultării

Procesul de consultare ar trebui să înceapă devreme în elaborarea politicilor atunci când politica este încă în discuție și opiniile pot fi luate în considerare cu adevărat. Există mai multe etape ale dezvoltării politicilor și ar putea fi adecvată implicarea în diferite moduri în diferite etape.

Perioadele de consultare trebuie să fie proporționale și realiste pentru a permite părților interesate suficient timp pentru a oferi un răspuns argumentat, iar în cazul în care consultarea se întinde total sau parțial pe perioada unei vacanțe factorii de decizie politică ar trebui să ia în considerare orice impact ar putea fi datorită acesteia și să impună măsuri adecvate de atenuare. Timpul necesar va depinde de natura și impactul propunerii (de exemplu, diversitatea părților interesate sau complexitatea problemei, sau chiar evenimente externe) și poate varia de obicei între două și 12 săptămâni.

Calendarul și durata consultării trebuie stabilite de la caz la caz; nu există în prezent o formulă pentru stabilirea unei durate corecte. În unele cazuri, nu va fi solicitată consultare, în funcție de subiect și dacă grupurile interesate au fost deja implicate în procesul de elaborare a politicilor. Pentru o politică nouă și controversată, 12 săptămâni reprezintă o perioadă de consultare adecvată. Atunci când se decide asupra duratei de timp pentru o consultare ar trebui luată în considerare capacitatea de a răspunde a grupurilor ce urmează a fi consultate.

¹ Acolo unde este cazul și dacă posibilitatea unui angajament semnificativ, să efectueze consultări scrise formale de 12 săptămâni, cu explicații și rațiuni clare pentru o perioadă mai scurtă de timp sau o abordare mai informală ". Compact (Cabinet Office 2010) par 2.4)

Realizarea unor informații utile și accesibile

Factorii de decizie ar trebui să poată demonstra capacitatea de a identifica grupurile ce trebuie să fie consultate și să se asigure că pot capta în cadrul consultărilor întreaga gamă de părți interesate afectate.

În special, dacă politica va afecta grupurile greu accesibile sau grupurile vulnerabile, factorii de decizie trebuie să ia măsurile necesare pentru a colabora eficient cu aceste grupuri. Informațiile ar trebui să fie diseminate și prezentate într-un mod care ar putea fi accesibil și util părților interesate substanțial în domeniu. Alegerea formei de consultare depinde în mare măsură de: aspectele avute în vedere, cine trebuie consultat și timpul și resursele disponibile.

Informațiile furnizate părților interesate ar trebui să fie ușor de înțeles - ar trebui să aibă un format accesibil, folosind un limbaj simplu și clarificând problemele cheie, în special în cazul în care consultarea se ocupă de un subiect complex. O atenție sporită trebuie oferită formelor mai informale de consultare care ar putea fi mai potrivite decât o consultare scrisă, clasică - de exemplu, prin e-mail sau bazate pe forumuri web, întâlniri publice, grupuri de lucru, focus grupuri și sondaje. Factorii de decizie politică ar trebui să evite costurile disproporționate ale guvernului sau părților interesate în cauză.

Transparență și feedback

Scopul procesului de consultare trebuie să fie clar menționat, așa cum ar trebui să fie și etapa de dezvoltare pe care politica a atins-o. De asemenea, pentru a evita crearea de așteptări nerealiste, trebuie să fie clar ce aspecte ale politicii consultate sunt deschise schimbării și ce decizii au fost deja luate. Claritatea în ceea ce privește domeniile de politică pentru care se realizează consultarea va contribui la creșterea utilității răspunsurilor.

Pentru realizarea unor comentarii fundamentate și informate, părțile interesate au nevoie de informații suficiente. Documentația relevantă consultării trebuie publicată online pentru asigurarea accesibilității și a oportunităților de reutilizare. Pentru a

asigura transparența și coerența, toate consultările ar trebui să fie găzduite pe platforma web unică a Guvernului(GOV.UK).

Pentru a încuraja participarea activă, factorii de decizie ar trebui să ofere informații cu privire la răspunsurile pe care le au primit și modul în care acestea au fost utilizate în formularea politicii. Numărul de răspunsuri primite ar trebui să fie, de asemenea, indicat. Răspunsurile la consultări ar trebui, de obicei, să fie publicate în termen de 12 săptămâni de la încheierea consultării. În cazul în care departamentele nu publică un răspuns în termen de 12 săptămâni, trebuie să furnizeze o scurtă declarație privind motivul pentru care nu au făcut-o. Departamentele ar trebui să clarifice cel puțin în termeni generali ce planuri viitoare au, în condițiile în care acestea există.

Considerații practice

În general, exercițiile de consultare nu ar trebui să fie lansate în timpul alegerilor locale sau naționale. Dacă circumstanțe excepționale fac o consultare absolut esențială (de exemplu pentru ocrotirea sănătății publice), departamentele ar trebui să solicite consultanță din partea echipei de proprietăți și etică din cadrul Cabinetului.

Departamentele ar trebui să fie clare cu privire la modul în care au ajuns la concluzia de a declanșa consultări într-un anumit domeniu, iar oficialii și miniștrii de rang înalt ar trebui să fie atenți la deciziile ce trebuie luate pentru a asigura calitatea consultărilor.

Departamentele ar trebui să ceară un acord ministerial colectiv înaintea oricărui angajament public care ar putea fi văzut ca implicând guvernul într-o anumită abordare particulară. Miniștrii au obligația de a solicita opiniile colegilor la începutul procesului de elaborare a politicilor și al documentele care susțin consultările formale ar trebui soluționate în mod colectiv cu celelalte ministere. Dacă departamentele intenționează să utilizeze metode mai informale de consultare, trebuie să se gândească la ce punct, și cu ce documente justificative, colective trebuie să se ceară un acord. Secretariatul Cabinetului va fi în măsură să ofere consultanță în cazuri particulare.

Anexa 2 - Recomandări privind consultarea publică la nivelul Parteneriatului pentru Guvernare Deschisă (OGP)

Prin Ghidul privind Dialogul Național, OGP oferă recomandări privind cele mai bune practici pentru fiecare dintre recomandările sale (linii directe expuse la Cap. 2) privind consultarea publică cu privire la angajamentele țărilor membre ale organizației, bazate pe exemple OGP. Guvernele pot folosi îndrumările pentru a-și organiza consultările - în mod ideal, împreună cu societatea civilă. Mecanismul independent de raportare utilizează cele șapte linii directe din articolele de guvernare pentru a evalua aderarea țării participante la cerințele OGP.

1. Disponibilitatea procesului și a calendarului: țările trebuie să publice (cel puțin online) înainte de consultare detaliile referitoare la procesul de consultare și programul acesteia.

- Guvernele ar trebui să asigure furnizarea următoarelor detalii privind procesul de consultare:
- Informații clare despre punctul de contact OGP al guvernului;
- Scopul clar declarat al procesului de consultare;
- În cazul în care țara intră în ciclul OGP (adică este primul sau al doilea plan național de acțiune);
- Informații privind domeniul de aplicare al consultării și metodele utilizate, precum și rezultatele așteptate după încheierea oficială a consultării;
- Programul întâlnirilor, inclusiv obiectivele, rezultatele așteptate și informațiile logistice (de exemplu, locația, modul de contribuire, detalii de contact);
- Lista participanților direct invitați (din partea guvernului, a societății civile și a altor părți interesate);
- Informații cu privire la cine poate participa suplimentar și cum;
- Subiecte definite în prealabil pentru a fi discutate (dacă este cazul) în timpul consultării în cazul în care se planifică o abordare tematică (de exemplu, date deschise, industrii extractive, bugete deschise);
- Roluri și responsabilități în procesul de consultare pentru guvern, societatea civilă și alți participanți;



- Materialele care urmează să fie pregătite / discutate de participanți înainte de începerea procesului de consultare.

2. Comunicarea adecvată a consultării: țările trebuie să consulte populația după o înștiințare prealabilă pentru a asigura posibilitatea cetățenilor de a se implica.

Pentru a publica în mod eficient procesul de consultare, este important să se folosească mai multe canale; Acest lucru trebuie realizat cu cel puțin patru săptămâni înainte de începerea consultării și ar putea include următoarele acțiuni:

- Publicați un document pe site-ul agenției responsabile care explică procesul de consultare și modul în care guvernul va aborda răspunsurile;
- Precizați în mod clar un termen limită pentru răspunsuri, modalități alternative de a contribui și limba (limbile) în care trebuie transmise răspunsurile;
- Indicați data și locul în care va fi publicat rezumatul răspunsurilor;
- Indicați persoana responsabilă care poate fi contactată dacă respondenții au comentarii sau reclamații cu privire la procesul de consultare;
- Furnizați toate informațiile de fond relevante. Un punct bun de plecare este discutarea deschisă cu societatea civilă a formei preliminare realizate, referitoare la guvernarea deschisă și precizarea așteptărilor și ideilor guvernului cu privire la angajamentele OGP;

3. Creșterea gradului de conștientizare: țările trebuie să întreprindă activități de creștere a gradului de conștientizare a importanței OGP pentru a spori participarea publică la consultarea publică.

Dincolo de "obținerea cuvântului", țările ar trebui să ia în considerare următoarele recomandări:

- Adoptarea unor măsuri pentru a crește gradul de conștientizare al OGP și a exercițiului de consultare asupra unui grup diversificat de părți interesate și persoane fizice care ar putea fi interesate, inclusiv publicul care nu locuiește în capitală;

- Prezentarea informațiilor într-un mod care este accesibil și util pentru părțile interesate de acest domeniu; documentația relevantă trebuie publicată online pentru a îmbunătăți accesibilitatea și oportunitățile de reutilizare;
 - Organizarea unor ateliere de lucru preliminar pentru a crește gradul de conștientizare a guvernării deschise / a principiilor fundamentale ale OGP și a încuraja un punct de plecare comun pentru discuțiile de consultare;
 - Crearea unui site web OGP național (al guvernului sau în parteneriat cu societatea civilă) care să explice elementele de bază ale OGP, să ofere informații despre procesul național și să conțină documente cheie naționale ale OGP (de ex. Plan de acțiune, rapoarte de monitorizare). Asigurați-vă că acesta este ușor de găsit, ușor de înțeles și disponibil în limba (limbile) națională. De exemplu, Indonezia, Irlanda, Mexic și Regatul Unit au pagini web dedicate procesului local al OGP construite de societatea civilă, guvern sau de ambele părți implicate.
 - Organizarea activităților de informare pentru a face publică participarea guvernului la OGP. Aceasta ar putea include colaborarea cu partenerii media pentru diseminarea interviurilor sau a sesiunilor de întrebări și răspunsuri cu funcționari publici; utilizarea activă a platformele sociale; organizarea de seminarii web sau alte forme de discuții online; și / sau conferințe de presă pentru a face publice angajamentele și responsabilitățile țării în cadrul OGP.
- 4. Canale multiple:** țările trebuie să desfășoare consultările printr-o varietate de mecanisme - atât online cât și prin întâlniri personale - pentru a asigura cetățenilor oportunitatea de a se implica în procesul de consultare.
- Există multe instrumente diferite pe care țările le pot utiliza pentru a solicita contribuția publică. Este importantă asigurarea existenței unei platforme online ușor de utilizat, ușor de găsit și a modului în care guvernul va primi și răspunde la propuneri. Consultările aprofundate pot fi combinate cu sondaje și / sau vot online.
 - Se recomandă, se recomandă ca în paralel cu utilizarea mecanismelor online, sau chiar pe baza acestora, să fie organizate o serie der întâlniri fizice (grupuri de lucru tematice) cu scopul discutării și prioritizării propunerilor. De exemplu, în Ghana, Comitetul național de conducere a organizat trei întâlniri individuale de consultare în regiunile rurale.

- Țările ar trebui să se asigure că unele dintre aceste activități ajung la un grup divers de părți interesate, inclusiv cele din afara capitalei.
 - Permitearea unui timp suficient pentru răspunsuri - cele mai bune practici internaționale recomandă ca atunci când procesul de consultare are loc pe perioada unei vacanțe, timpul de răspuns să fie extins.
- 5. Extinderea consultării:** țările trebuie să se consulte pe scară largă cu comunitatea națională, inclusiv cu societatea civilă și sectorul privat și să caute o gamă largă de opinii.

Câteva sugestii:

- OGP nu a stabilit o definiție specifică a societății civile. Acest fapt va depinde de contextul național, de modul în care este definită societatea civilă și care sunt părțile interesate cheie.
- Adresați-vă experților locali pentru sugestii referitoare la organizațiile potrivite ce trebuie consultate. Este posibil să includeți organizațiile tradiționale de transparență și responsabilitate, dar și organizații bazate mai mult pe probleme specifice, de exemplu în domeniul sănătății pot fi incluse și cele care lucrează în domeniul protecției mediului.
- Identificarea și includerea în anumite categorii a organizațiilor cu expertiza corespunzătoare și menținerea unei baze de date actualizate; Actorii principali pot include organizații de cercetare, asociații, fundații sau grupuri interesate în domenii precum advocacy sau organizații comunitare, organizații universitare, întreprinderi și asociații de afaceri, organizații din domeniul cultelor, asociații profesionale, instituții de supraveghere, comisari de informare și mass-media etc;
- Consultările ar trebui să includă și persoane care reprezintă o varietate de agenții sau departamente guvernamentale;
- Dacă este cazul, se poate contacta comunitatea donatorilor și birourile de cooperare internațională din țara dvs. pentru a discuta despre modul în care acestea ar putea să sprijine procesul național OGP. OGP are parteneriate oficiale cu Banca Mondială, OCDE, IDB și PNUD și pot fi contactați pentru asistență fie direct prin birourile naționale sau prin intermediul Unității de suport OGP.

6. Documentație și feedback: Țările trebuie să prezinte un rezumat al consultării publice și să publice on-line totalitatea propunerilor individuale scrise primite.

Un feedback constructiv și prompt către părțile interesate îmbunătățește transparența și crește încrederea procesului de dezvoltare a Planului de acțiune, contribuind la realizarea legăturilor dintre propunerile părților interesate și rezultat finale.

- În cele ce urmează sunt prezentate câteva sugestii privind documentarea propunerilor și furnizarea de feedback:
- Urmăriți toate sugestiile făcute; Dacă este posibil, publicați toate aceste propuneri pe site-ul web al agenției sau instituției responsabile sau pe site-ul național OGP și / sau ca anexă la planul național de acțiune. Ca standard minim, publicați un rezumat al comentariilor primite prin intermediul acestor canale;
- În mod ideal, publicați toate propunerile scrise (grupate pe teme) și explicați de ce au fost sau nu au fost incluse în planul de acțiune;
- Încercați să fiți prompti în furnizarea feedback-ului către părțile interesate după încheierea consultării;
- Publicați un rezumat al pașilor următori ai procesului național OGP;
- Invitați respondenții să își exprime părerea cu privire la procesul de consultare și să sugereze modalități de îmbunătățire a acestuia;
- Includeți acest lucru într-un raport (de evaluare) privind consultarea. Acest raport ar putea conține, de asemenea, detalii și informații statistice privind participanții (adică numărul respondenților, tipul lor, distribuția geografică).

7. Consultarea în timpul implementării: Țările trebuie să identifice o entitate care să realizeze consultări regulate ale tuturor părților interesate privind implementarea OGP-aceasta poate fi o entitate existentă sau una nouă.

Experiența arată că o platformă pentru dialog permanent este un factor important în construirea unui adevărat parteneriat bazat pe încredere și înțelegere, realizând procese de schimb de experiență și de monitorizare a procesului. Există diversitate largă de astfel de platforme. Unele dintre principii includ:

- Încercați să includeți o varietate de reprezentanți ai guvernului, societății civile și altor părți interesate și să echilibrați cifrele pentru fiecare grup interesat;
- Stabilirea timpurie a rolurilor, responsabilităților, frecvenței întâlnirilor;
- Ajută procesul național dacă există o capacitate / resurse suficiente pentru a conduce / coordona un dialog permanent.
- Reprezentanții societății civile ar trebui să fie auto-selectați de societatea civilă și să nu fie selectați sau numiți de către guvern.

Două exemple de bună practică:

- În Mexic, Secretariatul Tehnic Tripartit include Președinția, Institutul de Acces la Informație și un reprezentant ales pentru fiecare dintre cele opt organizații ale societății civile participante. Secretariatul discută și ia decizii cu privire la toate aspectele legate de OGP.
- În Peru, prin decret prezidențial, Comisia multi-sectorială cuprinde trei reprezentanți ai organizațiilor societății civile (aleși de ONG-urile participante) și unul din sectorul privat; precum și cinci entități guvernamentale (Președinția Consiliului de Miniștri, Ministerul Afacerilor Externe, Biroul de Guvernare Electronică, Oficiul Administrației Publice și Departamentul de Justiție). În plus, Inspectoratul General și Ombudsmanul Național participă în calitate de observatori. Comisia se reunește periodic pentru a urmări eforturile naționale de punere în aplicare.

5. Bibliografie:

- Commission of the European Communities, White Paper on European Governance (2001)
- Communication from the Commission - Towards a reinforced culture of consultation and dialogue - General principles and minimum standards for consultation of interested parties by the Commission (2002)
- OSCE-ODIHR - Venice Commission, Guidelines on Freedom of Association (2015)
- Conference of INGOs of the Council of Europe, Code of Good Practice for Civil Participation in the Decision Making Process (2017)
- Center for Not-for-profit Law, Civil Participation in Decision-Making Processes. An Overview of Standards and Practices in Council of Europe Member States European (2016)
- Conference of INGOs of the Council of Europe, Code of Good Practice for Civil Participation in the Decision-Making Process (2013)
- OECD, Background Document on Public Consultation
- OSCE, MCIC, ECNL, Comparative Overview of European Standards and Practices in Regulating Public Participation (2010)
- Guidance for national OGP dialogue
- Roadmap for the implementation of Articles 11(1) and 11(2) of the Treaty on European Union. Towards better EU civil dialogue and involvement of citizens for better policymaking

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!

*Titlul proiectului: Guvernare deschisă, transparentă și
participativă-standardizare, armonizare, dialog îmbunătățit*

Codul proiectului: SIPOCA 35

Denumirea beneficiarului: Secretariatul General al Guvernului

Data publicării: aprilie 2019

*Conținutul acestui material nu reprezintă în mod obligatoriu
poziția oficială a Uniunii Europene sau a Guvernului României*

