

Implicare civică de tip advocacy pentru organizații neguvernamentale

Suport de curs redactat de Andrei-Mihai Tănase



PROCIVIS

Introducere

Dacă ai deschis acest suport de curs, înseamnă că cel puțin o dată în viață te-ai întrebat cum poți schimba acele lucruri pe care le vezi zilnic în comunitatea ta și care îți provoacă neplăcere. Fie că e vorba de o groapă în trotuar, autobuze care nu ajung la timp, școala copilului care nu este renovată sau timpul de așteptare la coadă când mergi la primărie să obții un document, fiecare dintre noi are nemulțumiri, lucruri despre care vorbim cu persoanele apropiate la o ieșire și pe care am vrea să le vedem rezolvate.

Prezentul suport își propune să îți arate cum poți transforma energia creată de neplăcerile din comunitate în energie constructivă, dedicată rezolvării exact acelor probleme. Scopul avut în minte la redactarea lui este să te transforme pe tine din persoană care își expune neplăcerile apropiaților în persoană care le povestește apropiaților cum a rezolvat problemele care îl deranjau.

Ia în considerare că informațiile prezentate în acest suport de curs nu sunt exhaustive, iar pentru înțelegerea mai bună a fiecărui aspect prezentat îți voi lăsa la finalul fiecărei secțiuni documente pe care le poți citi, studii de caz, videoclipuri și orice alte materiale pe care le consider relevante pentru subiect.

În ultimii ani, numărul organizațiilor neguvernamentale și a grupurilor de inițiativă cetățenești a crescut considerabil și, concomitent, a crescut și gradul de recunoaștere de care activitatea lor se bucură. Motivația cetățenilor de a se implica în comunitate a cunoscut o evoluție semnificativă, dar numărul inițiativelor care își propun să formeze cetățenii în acest domeniu este încă redus.

Întrebarea pe care multe dintre persoanele care vor să rezolve o problemă în comunitatea lor și-o pun la început este: cum? Speranța mea este că în paginile acestui suport de curs fiecare persoană care își dorește să producă o schimbare reală va găsi răspunsul.

Structura pe care am ales-o va fi aceea de călătorie printr-o campanie de advocacy, în care ne vom opri asupra fiecărui pas și îl vom detalia, ne vom pune și vom răspunde la întrebări, vom explora legislație, dar și eventuale provocări ce pot apărea în călătoria noastră.

Așadar, de ce mai stăm în banca noastră? Haide să ne ridicăm și să dăm startul schimbării!

I. Ce este advocacy-ul?

Există multiple definiții ale conceptului de advocacy, fiecare cu propriile-i caracteristici pe care le consideră definatorii pentru acest cuvânt. Nu vom încerca să dăm o definiție a advocacy-ului în prezentul suport de curs, dar vom evidenția esența acestui concept. În căutarea ei, putem pleca de la originea cuvântului advocacy, cuvântul latin *advocare*, însemnând adăugarea unei voci. În timpul Imperiului Roman, *advocare* era ceea ce făceau apărătorii persoanelor în fața instanțelor de judecată, avocații, așa cum îi cunoaștem astăzi. În concret, pe lângă vocea persoanelor implicate în proces, se *adăuga* vocea avocatului, pentru a sprijini și întări cauza pentru care lupta.

Astăzi, conceptul nu are o semnificație foarte diferită. În momentul în care o persoană face advocacy pentru o cauză, își adaugă vocea la sprijinirea acelei cauze și utilizează toate argumentele și instrumentele legale pentru a se asigura că obiectivele sunt atinse.

De regulă, spunem că facem advocacy atunci când încercăm să convingem una sau mai multe persoane aflate într-o poziție de decizie să ia o anumită măsură (ex. să astupe o groapă, să renoveze o școală, să reabiliteze o șină de cale ferată etc.) sau să nu ia o anumită măsură (ex. să nu închidă o școală, să nu adopte o hotărâre de consiliu local discriminatorie etc.).

Putem, deci, să extragem câteva trăsături definatorii pentru activitatea de advocacy:

- Existența unei persoane/grup de persoane care să o întreprindă
- Existența unei probleme identificate de persoana/grupul de persoane
- Existența unui factor de decizie care trebuie influențat în sensul adoptării sau neadoptării unei anumite măsuri
- Utilizarea instrumentelor specifice ale activității advocacy de către persoanele în cauză pentru a convinge factorul de decizie să soluționeze problema

Spre exemplu, **colectivul de părinți al Școlii X** este nemulțumit de faptul că **la băile școlii nu există hârtie igienică**, așa că **face o petiție** prin care urmărește **să convingă directorul** să o cumpere.

Există și alte mijloace de implicare civică, dar niciuna nu este advocacy dacă nu conține toate elementele de mai sus.

Spre exemplu, *dacă în aceeași situație, colectivul de părinți decide să cumpere ei hârtia igienică, atunci ceea ce fac ei nu se numește advocacy, ci dubla finanțare a învățământului (fondul școlii).*

În prezentul suport de curs căutăm să arătăm pașii implicării civice de tip advocacy, deoarece este cea mai sustenabilă dintre toate. **De ce?** În timp ce implicarea personală și contribuția din resursele proprii ale persoanelor care vor să schimbe ceva este demnă de apreciat, ea nu rezolvă problema decât pe termen scurt, ci nu sistemic. Să urmărim două exemple:

1. Dacă alegem să cumpărăm în continuu hârtie igienică pentru școala copiilor noștri, nu facem decât **să finanțăm dublu** școala, pe costul resurselor noastre, când noi deja facem acest lucru prin impozitele pe care le plătim lunar.
2. Dacă alegem să curățăm noi un parc aflat în administrarea Primăriei, chiar dacă el va fi curat pentru încă o săptămână, după acțiunea noastră **se va murdări la loc**, câtă vreme autoritățile nu îl întrețin și nu iau măsuri pentru educarea cetățenilor.

În timp ce implicarea civică de tipul voluntariatului pentru rezolvarea unei probleme produce o schimbare, ea este produsă **doar pe termen scurt**, pe când implicarea civică de tip advocacy produce **schimbări sistemice**, care persistă indiferent de implicarea constantă a grupului.

1. Dacă alegem să convingem directorul să prevadă în proiectul de buget pentru anul școlar următor cheltuieli pentru achiziționarea consumabilelor precum hârtia igienică, atunci, făcând-o un an, șansele sunt foarte mari să o facă și în următorii ani.
2. Dacă alegem să facem o campanie de tipul „Salvați parcul X”, prin care vrem să convingem Consiliul Local să aloce fonduri pentru întreținerea parcului și amplasarea de panouri care să determine cetățenii să nu mai deterioreze parcul, atunci el va fi curat și în săptămânile următoare, nu doar în preajma acțiunii noastre.

Schimbările sistemice se produc ca urmare a acțiunilor **de conștientizare** a problemei de către cetățeni și **de responsabilizare** a autorităților locale. De cele mai multe ori, voluntariatul pentru rezolvarea unei probleme poate părea calea ușoară, dar nu este și cea mai eficientă. Schimbările pe care acțiunile de tip advocacy le promovează sunt schimbări durabile, care transformă comunitatea sau, de ce nu, societatea pe termen lung.

II. Pașii unei acțiuni de tip advocacy

1. Identificarea problemei

După cum am putut observa mai sus, implicarea civică se realizează în scopul unei anumite cauze, astfel că **atâta vreme cât nu identificăm o problemă concretă, este dificil să putem vorbi despre o campanie de advocacy eficientă.** Utilizarea instrumentelor specifice de tip advocacy fără conturarea clară a unei probleme decredibilizează de la început grupul de inițiativă/organizația, care va intra sub etichete de tipul „*Capul lui Moțoc vrem!*”.

Cum aleg cauza pentru care lupt?

De cele mai multe ori, nu alegem noi probleme pe care să încercăm să le rezolvăm, ci chiar ele ne aleg pe noi. În viața de zi cu zi întâmpinăm zeci de probleme, unele care ne afectează mai mult, unele mai puțin. *Spre exemplu, atunci când ieși din casă poți observa pe stradă gunoi care nu a fost strâns, gropi în asfalt, clădirea aceea din colț care ți s-a părut întotdeauna o bijuterie culturală, dar care zace în paragină, parcul nerenovat, oameni care au nevoie de un adăpost etc..*

Fără să ne dăm seama, Pr, dar nu putem să le rezolvăm pe toate sau să luptăm pentru toate. Mai mult decât atât, poate nici nu simțim nevoia să luptăm pentru toate. Activitatea de advocacy este una solicitantă din punctul de vedere al energiei pe care o necesită. Drept urmare, trebuie să alegem cu atenție problemele pentru care alegem să luptăm. Există câteva criterii pe care le putem folosi în alegerea problemei:

A. Profilul organizației

Deși activitatea unei organizații poate avea legătură, tangențial, cu mai multe domenii, este indicat ca alegerea problemei pentru care se dorește construirea unei campanii de advocacy să aibă legătură cu scopul și obiectivele organizației. Acest tip de abordare creează legitimitate acțiunilor organizației și o plasează ca fiind un fel de specialist în acel tipar de probleme la nivelul comunității, o resursă la care oamenii care le întâmpină să apeleze.

Spre exemplu, o organizație care se ocupă cu protecția mediului și care organizează de regulă campanii de advocacy pe teme legate de mediu ar putea fi privită cu îndoială atunci când se decide să facă o campanie de advocacy pentru bursele elevilor.

Acest aspect nu exclude, totuși, posibilitatea de a ne alătura unor campanii desfășurate de alte organizații de profil.

B. Urgența

Unele probleme există în orașul nostru de ani de zile, în timp ce altele apar spontan și necesită acțiune concretă și rapidă.

Știm că acele clădiri din centrul vechi sunt de multă vreme în paragină și merită să luptăm pentru ele, dar **astăzi** Primăria a anunțat că parcul din oraș va fi închis **în 2 săptămâni**, iar spațiul va fi transformat în parcare.

Vedem, iată, că evenimente neprevăzute, spontane, pot să ne „ajute” să identificăm o cauză pentru care să luptăm.

C. Implicarea emoțională.

O problemă care este mai apropiată de noi, de viața noastră cotidiană, are mai multe șanse să devină cauza noastră. Cu cât problema în cauză ne afectează mai mult, cu atât suntem mai dispuși să îi dedicăm energia și timpul nostru.

Nu excludem de aici și advocacy-ul pentru probleme care nu ne implică în mod direct, dar reprezintă un subiect de interes crescut pentru noi. Fie că problema ne atinge în mod direct, fie că nu, dacă miza este strâns legată de credințele și valorile noastre, atunci motivația noastră va fi crescută.

Ex. asfaltarea unei străzi dintr-un cartier de la marginea orașului vs. semnalizarea unei treceri de pietoni de pe strada din cartierul nostru

D. Numărul de oameni afectați de problemă.

Există anumite probleme punctuale, particulare, care afectează o singură persoană, iar întinderile lor sunt mici. Cu toate acestea, o problemă particulară poate stârni nemulțumire în rândul cetățenilor și ne poate arăta realități ale sistemului ce trebuie rezolvate la nivel structural (*ex. Un autobuz care face un accident, iar oamenii care stăteau în picioare suferă multiple răni, poate reprezenta un semnal că autoritățile ar trebui să monitorizeze mai atent regimul de transport și să aplice sancțiuni pentru șoferii care permit circulația unui număr de oameni mai mare decât capacitatea maximă a autobuzului*).

Astfel, deși uneori o problemă poate părea punctuală, este important să analizăm în ce măsură ea reprezintă un simptom al unei afecțiuni mai grave a sistemului.

Atunci când problemele vizează un număr mai mare de oameni, ele pot fi clasificate în funcție de mărimea populației afectate. Spre exemplu, putem avea probleme **la nivel de scară de bloc, la nivel de cartier, la nivel de oraș, județ sau chiar țară.**

Acest criteriu al întinderii efectelor problemei poate să contribuie la alegerea problemei care să facă obiectul cauzei noastre de advocacy. Mai mult, în funcție de populația afectată, instrumentele noastre de presiune publică vor avea o eficiență mai scăzută sau mai crescută, așa cum urmează să vedem în secțiunea dedicată.

E. Încălcarea legii/dorință de reglementare

Există o zicală modernă în societatea românească și exprimă unul dintre cele mai mari defecte în activitatea administrației publice: „În România...avem legi bune, dar nu le respectă nimeni!”. În același timp, există și un curent opus care transmite ideea că e nevoie de o îmbunătățire radicală a reglementărilor actuale și că altfel nu se poate schimba nimic.

Sigur că niciunul dintre cele două puncte de vedere nu deține adevărul absolut, dar în același timp fiecare dintre ele înfățișează realități ale sistemului.

Uneori, viziunea legislativă este una benefică, legislația e construită bine, dar în realitate există probleme la aplicarea acesteia de către cei chemați să o facă. *Un exemplu elocvent pentru acest scenariu este sistemul burselor elevilor, unde legislația era foarte clară, dar probleme privind alocarea de fonduri de la bugetul de stat stau ignoranța primarilor a dus ca timp de 8 ani mare parte din consiliile locale din țară să nu respecte legea¹.*

Alteori, aplicarea legii în forma actuală ar duce la efecte negative asupra societății, motiv pentru care se luptă pentru schimbarea reglementărilor în vigoare. *Spre exemplu, un regulament adoptat de Consiliul Local prin care le este permis mașinilor să parcheze pe străzile din Centrul Vechi al orașului are efecte negative asupra mobilității pietonale într-o zonă foarte valoroasă din perspectivă turistică.*

De cele mai multe ori, luptele care se dau pentru aplicarea legislației actuale tind să fie mai ușor de purtat decât cele pentru modificarea legislației. Dacă prima categorie implică mai degrabă instrumente administrative, juridice, a

¹ Pentru mai multe detalii despre cauzele nerespectării legii în ceea ce privește acordarea burselor - R. Weber, C.A. Manda, *Raport special privind acordarea burselor pentru elevi la nivel național în anul școlar 2019-2020, București, 2020*

doua implică mai multe negocieri și instrumente de presiune publică. **În funcție și de urgența acestor probleme, criteriul naturii schimbării ce se dorește a fi produsă poate ajuta la alegerea cauzei mișcării de advocacy.**

Delimitarea problemei de efectele ei

Pentru a analiza mai bine această secțiune putem pleca de la exemplul medicilor. Atunci când acuzăm anumite simptome și mergem la spital, medicul face două lucruri:

- Pe termen scurt, tratează simptomele
- Pe termen mediu, încearcă să identifice cauza lor și să o remedieze

Activiștii nu sunt foarte diferiți de medici atunci când vine vorba de problemele existente la nivelul sistemului administrației publice. Este relevant ca, în alegerea problemei care să servească drept cauză a campaniei noastre de advocacy să fim foarte atenți la delimitarea dintre problemă și efectele ei.

Spre exemplu, dacă problema noastră este reprezentată de gunoaiile aruncate pe stradă, atunci există multiple cauze care o pot genera, iar simpla curățare a lor nu o va rezolva de fapt, cauzele continuând să acționeze. În speță, cauzele pot fi:

- *Lipsa de educație pentru mediu/salubritate*
- *Lipsa coșurilor de gunoi/insuficiența lor etc.*

Ca atare, scopul campaniei de advocacy nu ar trebui să fie creșterea capacității de curățare a gunoaielor de pe stradă, ci fie desfășurarea unor campanii de educație pentru salubritate, fie amplasarea de coșuri de gunoi.

Schimbările structurale nu pot fi realizate decât prin identificarea corectă a cauzelor deficiențelor de la nivelul sistemului, motiv pentru care activiștii trebuie să acorde o atenție deosebită identificării acestora și să își construiască activitatea în jurul remedierii lor.

2. Documentarea problemei

Odată identificată o problemă și delimitată de simplele ei efecte, următorul pas este construirea unui catalog de informații despre aceasta. Niciunul din următorii pași nu pot fi realizați fără ca organizația să dețină informații exhaustive despre problema în cauză.

Există mai multe tipuri de informații pe care ar trebui să le avem anterior începerii demersurilor pentru rezolvarea problemei:

- Cum a apărut?
- De câtă vreme există în comunitate?
- Există studii care o documentează?
- Care este legislația relevantă în domeniu?
- Au făcut autoritățile ceva până acum?
- Cine sunt stakeholderii?

A. Apariția problemei

Problemele de la nivelul comunităților apar, de regulă, ca urmare a lipsei unor mecanisme de prevenire, a neglijenței unor persoane autorizate de a gestiona un anumit domeniu sau pur și simplu a nepăsării.

Documentarea modului în care a apărut problema pentru a cărei soluționare ne luptăm este importantă din perspectiva identificării unei soluții. De cele mai multe ori, soluția la o problemă este opusul factorului ce a determinat apariția ei. Să urmărim, deci, 3 exemple:

1. *La marginea orașului sunt multe persoane care aruncă gunoiul pe câmp, astfel formându-se o groapă de gunoi care afectează zona atât din punctul de vedere estetic, cât și din cel ecologic. Apariția acestei probleme e cauzată de absența unor mecanisme prin care oamenii să poată arunca gunoiul în locuri special amenajate sau mecanisme sancționatorii pentru cei care au această conduită.*
2. *La realizarea unei proceduri de achiziție publică de tramvaie funcționarii responsabili de întocmirea caietului de sarcini prevăd că sunt necesare tramvaie cu un număr de locuri mai mic decât necesarul real. Această problemă poate afecta mobilitatea în cadrul comunității, iar apariția ei este rezultatul unei neglijențe a funcționarilor.*
3. *Clădirile din Centrul Vechi al orașului se află în continuă degradare, chiar dacă unele dintre ele sunt chiar în domeniul privat al localității. Mai mult, de pe unele dintre aceste clădiri cade tencuială. Această problemă este rezultatul ignoranței autorităților prelungită pe o perioadă îndelungată de timp.*

Astfel, putem observa că soluțiile la cele 3 probleme pot fi stabilite chiar în antiteză cu motivul pentru care au apărut. În cazul primei probleme, crearea

acestor mecanisme de prevenție care sunt absente, în cea de-a doua corectarea neglijenței funcționarilor, iar în cea de-a treia ieșirea din pasivitate.

B. Durata unei probleme

O bună parte din problemele pe care le întâlnim la nivelul comunităților sunt probleme care persistă pe o perioadă îndelungată de timp. Fie că e vorba de o groapă în șosea, clădiri deteriorate care pun în pericol viața cetățenilor, un parc dezafectat sau chiar neacordarea burselor pentru elevi, cu cât problema durează de mai mult timp, există riscul ca soluția să fie mai dificilă.

Durata unei probleme poate servi și drept catalizator în ceea ce privește presiunea publică, o problemă care persistă de mai multă vreme putând genera o revoltă mai mare în cadrul comunității față de una nou apărută. Cu toate acestea, nu există o proporționalitate clară între durata absolută a unei probleme și efectele generate. Pentru a înțelege acest concept, vom analiza câteva exemple:

1. *Spitalul municipal este închis timp de **2 zile** datorită unei defecțiuni la instalația de gaze.*
2. *Liftul pentru persoane cu dizabilități de la metrou se află în reparații timp de **2 zile***
3. *În șosea s-a format o groapă care este neacoperită timp de **2 zile***
4. *Dintr-o clădire istorică se deteriorează avansat o suprafață, iar timp de **2 zile** există riscul să cadă tencuială*
5. *O furtună puternică avariază semnificativ parcul din centrul orașului, distrugând bănci, locuri de joacă pentru copii, copaci, iar în **2 zile** autoritățile aduc parcul la stadiul inițial*

Putem observa mai sus că aceeași perioadă de timp, de 2 zile, are o valoare foarte diferită în funcție de problema despre care vorbim.

În primul caz, 2 zile este o durată mult prea mare a problemei, având în vedere că există persoane care au cazuri urgente ce le pot pune viața în pericol, iar din cauza defecțiunii nu pot să fie tratați.

În al doilea caz, problema nu are aceeași gravitate ca cea de sus, dar afectează grav mobilitatea persoanelor cu dizabilități timp de 2 zile.

În cel de-al treilea și cel de-al patrulea caz, problemele pot să creeze un risc pentru cetățeni, dar acesta poate fi ușor evitat în perioada de 2 zile pentru rezolvarea problemei, astfel că se pot amplasa garduri pentru a atenționa oamenii să nu circule în zonele afectate fără a fi afectată mobilitatea prea mult.

În cel de-al cincilea caz, 2 zile poate părea chiar o perioadă foarte scurtă pentru rezolvarea problemei, în special având în vedere că persoanele care nu frecventează parcul în fiecare zi probabil nici nu vor simți că a fost avariat.

Astfel, gravitatea unei probleme în funcție de perioada de timp în care ea este rezolvată diferă raportat la fiecare problemă în parte. Atunci când utilizăm durata ca un factor pentru presiunea publică, este foarte important să analizăm relevanța acesteia în raport cu problema care face obiectul acțiunii noastre de advocacy.

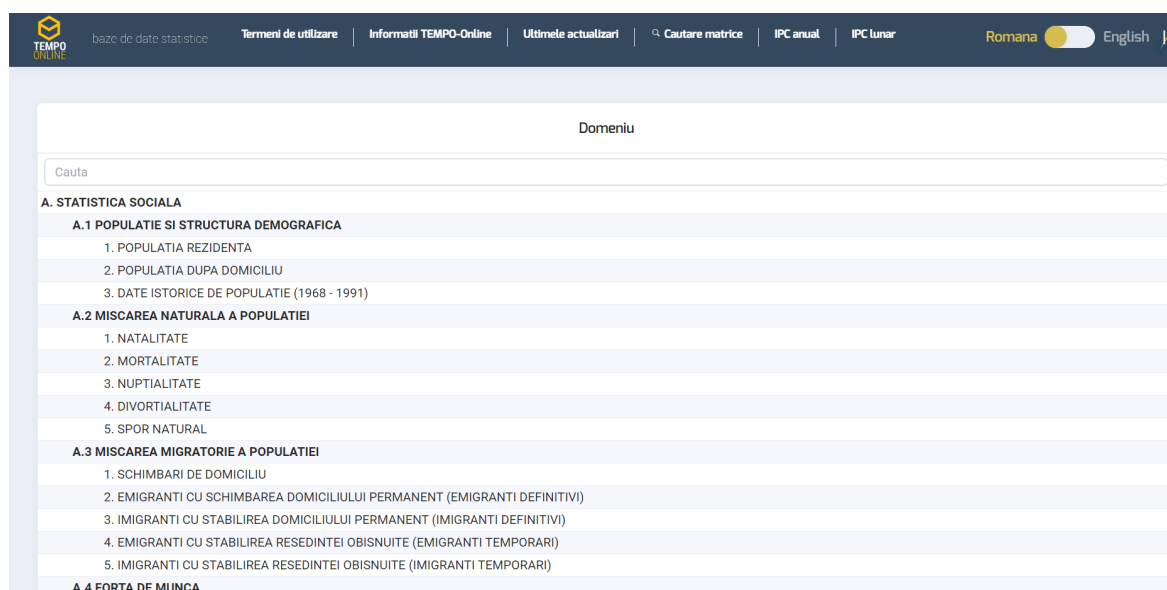
C. Date statistice sau studii/rapoarte care documentează problema

De multe ori putem identifica cu ușurință o problemă existentă în cadrul comunității, deoarece ea ne afectează în mod direct sau indirect. Cu toate acestea, simpla ei identificare nu echivalează cu înțelegerea deplină a cauzelor și efectelor ei, precum și a întinderii acesteia. Aici intervine relevanța documentării din perspectiva datelor statistice sau a studiilor realizate pe tema problemei.

Această activitate de cercetare are multiple efecte pozitive asupra campaniei de advocacy.

- Contribuie la formarea limbajului și retoricii specifice domeniului, astfel că persoanele care militează pentru rezolvarea problemei vor putea să fie mai clare atunci când propun soluții
- Contribuie la legitimitatea discursului activiștilor prin crearea de piloni de susținere a afirmațiilor lor în date statistice. *Spre exemplu, există o diferență semnificativă între „Rata abandonului școlar este foarte mare în județul Caraș-Severin” și „1 din 5 copii abandonează școala anual în județul Caraș-Severin”*
- Ajută la formarea unor argumente solide pentru remedierea problemei prin expunerea unor noi perspective. *De exemplu, o persoană poate fi deranjată de lipsa unor mijloace de transport pentru ca elevii să ajungă la liceu în altă localitate, dar acest lucru nu e suficient pentru crearea unui argument. Odată cu verificarea unor studii, aceeași persoană poate descoperi că lipsa transportului pentru elevi a generat în multe situații abandon școlar, iar impactul abandonului școlar asupra unei societăți este foarte mare.*
- Poate genera idei de soluții care nu au fost luate în considerare inițial. De regulă, rapoartele pe diferite subiecte prezintă la final și recomandări specifice pentru problemele identificate. Prin urmare, studiarea acestor rapoarte poate contribui la identificarea unei soluții de propus autorităților pentru remedierea problemei.

Acest tip de documentare se poate realiza prin multiple modalități, dar vom prezenta, cu titlu de exemplu, portalul Institutului Național de Statistică, Tempo Online²:



Platforma conține informații actualizate pe domenii precum statistică socială, educație, sănătate etc. și este foarte ușor de utilizat.

D. Legislația specifică domeniului

Toate activitățile administrației publice funcționează în conformitate cu un ansamblu de legi, de la cele mai generale (ex. Codul Administrativ, Legea finanțelor publice etc.) la cele mai specifice (Legea educației, Legea apelor, Legea pentru protecția mediului (OUG) etc.). Autoritățile și instituțiile publice sunt limitate în desfășurarea activității lor de atribuțiile care le sunt conferite prin lege, ele neputând acționa în afara abilității date de lege.

Având în vedere aceste aspecte, este foarte important pentru orice activist să cunoască foarte bine legislația generală în domeniul administrației publice, precum și pe cea specifică problemei cu care se confruntă. Cunoașterea legislației servește, în primul rând, la identificarea problemei și delimitarea de efectele ei. Mai mult decât atât, prin cunoașterea legislației ajungem la o concluzie în privința naturii problemei (este una de reglementare sau de aplicare a legii?). Nu în ultimul rând, cunoașterea legislației specifice servește la conturarea unei soluții clare și la identificarea organismelor ce le pot implementa.

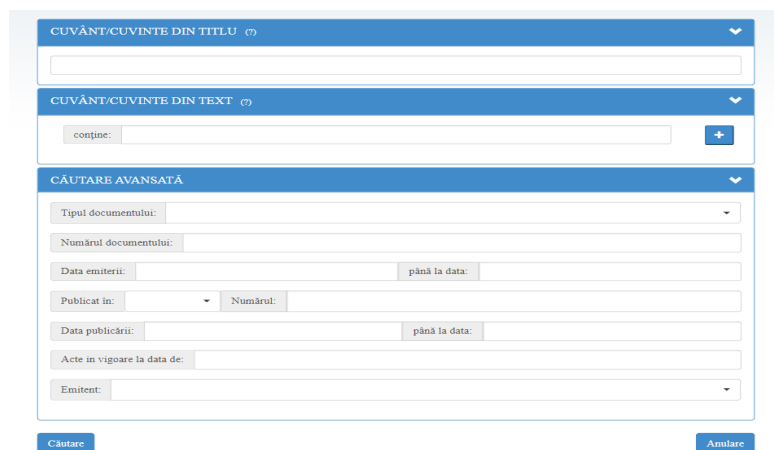
² <http://statistici.insse.ro:8077/tempo-online/#/pages/tables/insse-table>

În absența unor informații precise despre legislația în domeniu, orice campanie de advocacy se află în riscul de a își pierde credibilitatea, în special când soluțiile propuse nu sunt conforme cu legea.

Cu titlu de exemplu ipotetic, un grup de elevi solicită liceului la care studiază, aflat în altă localitate decât cea unde locuiesc ei, să le deconteze transportul până la liceu, văzând că alți colegi de-ai lor beneficiază de acest drept. Cu toate acestea, legea din speță spune că doar elevii care nu au liceu în localitatea de domiciliu beneficiază de decontarea cheltuielilor. Astfel, problema nu era de fapt aplicarea legii, ci însăși reglementarea care nu le permitea să primească banii pentru transport.

Există multiple moduri prin care cetățenii se pot informa cu privire la reglementările aplicabile unei anumite probleme. Principala sursă de informare este portalul de legislație al Ministerului Justiției, care conține toate actualizările legislative la zi: legislatie.just.ro

Acest portal permite căutarea în detaliu a legislației prin intermediul mai multor criterii precum denumirea actelor, conținutul lor, tipul actului, anul emiterii etc..



The image shows a search interface with the following sections:

- CUVÂNT/CUVINTE DIN TITLU**: A search box for keywords in the title.
- CUVÂNT/CUVINTE DIN TEXT**: A search box for keywords in the text, with a 'conține:' label and a '+' button.
- CĂUTARE AVANSATĂ**: An advanced search section with multiple filters:
 - Tipul documentului: (dropdown menu)
 - Numărul documentului: (text input)
 - Data emiterii: (text input) până la data: (text input)
 - Publicat în: (dropdown menu) Numărul: (text input)
 - Data publicării: (text input) până la data: (text input)
 - Acte in vigoare la data de: (text input)
 - Emitent: (dropdown menu)

Buttons for 'Căutare' and 'Anulare' are located at the bottom of the form.

Activitatea de documentare a problemei din perspectiva legislației aplicabile poate fi uneori dificilă, având în vedere multitudinea de legi care reglementează activitatea administrației publice. Cu toate acestea, există o rețetă care poate ușura orice căutare, în câțiva pași:

- **Primul pas** presupune dobândirea unor cunoștințe de bază despre legislația generală din domeniul administrației. Mai precis, ar trebui să ne putem răspunde la întrebări de tipul: *cum este organizată administrația la nivel central? Cum este organizată administrația la nivel local? Care sunt atribuțiile primarului? Dar ale consiliului local? De cele mai multe ori, răspunsul la aceste întrebări elucidează problema. Cu toate acestea, există*

și probleme speciale care sunt date în competența anumitor autorități prin legislația specifică

- **Al doilea pas** presupune studierea legislației din domeniul de care aparține problema. Dacă există o problemă ce ține de școală, atunci este utilă studierea Legii educației naționale. Dacă vorbim despre protecția mediului, ar trebui să începem prin verificarea Ordonanței de urgență privind protecția mediului. Legislația specifică poate de cele mai multe ori să lămurească problema. Dacă nici acest pas nu elucidează pe deplin misterul, atunci mergem la pasul trei.
- **Al treilea pas** este să studiem legislația secundară. De multe ori, legile sunt întocmite cu un grad ridicat de abstractizare și generalizare. Problemele particulare, specifice, sunt date în responsabilitatea autorităților administrației centrale sau locale. Astfel, dacă identificăm că problema noastră e în competența acestora, trebuie să studiem actele pe care le emit de regulă aceste autorități.³

E. Acțiuni trecute ale administrației pentru remedierea problemei

Momentul la care noi aflăm de existența unei probleme nu echivalează întotdeauna cu momentul apariției ei. Așa cum am expus mai sus, documentarea aferentă momentului de apariție a problemei și durata existenței ei este foarte importantă în conturarea mesajului campaniei noastre de advocacy. Totuși, ce completează cu adevărat informațiile despre istoricul problemei este măsura în care autoritățile s-au ocupat de rezolvarea problemei până în prezent.

Informându-ne despre cronologia acțiunilor administrației putem să ne dăm seama dacă problema este în curs de rezolvare, dacă s-a încercat rezolvarea ei, dar soluția propusă de autorități a eșuat sau dacă problema a fost ignorată/dacă autoritățile nu îi cunosc existența.

Există cel puțin două moduri prin care putem afla aceste informații:

- Analizarea informațiilor din surse deschise, precum mass-media, site-urile instituțiilor publice, paginile de social media etc.
- Adresarea unei solicitări de informații de interes public în temeiul Legii nr. 544/2001⁴

³ În funcție de autoritatea în cauză, sursa de documentare poate fi diferită. Pentru Guvern și ministere, legislatie.just.ro, pentru autorități locale și instituții din subordinea acestora, site-urile proprii.

⁴ Pentru mai multe informații, vezi secțiunea 8 privind monitorizarea activității administrației publice și transparență decizională

Obținerea informațiilor privind cronologia acțiunilor desfășurate de autorități în vederea rezolvării unei probleme poate determina în mai multe moduri acțiunile viitoare ale organizației în privința problemei ce este supusă discuției.

- **Dacă problema este în curs de rezolvare**, atunci se poate verifica termenul pentru rezolvarea ei, iar organizația poate continua să monitorizeze parcursul procesului de rezolvare, intervenind atunci când observă deficiențe în el sau dacă durează prea mult.
- **Dacă s-a încercat rezolvarea problemei, dar soluția propusă nu a avut succes**, se poate analiza de către organizație parcursul activității pentru descoperirea cauzelor eșecului. Ulterior acestei analize, se poate propune administrației publice o altă soluție pentru problemă, urmând pașii prevăzuți mai sus pentru documentare.
- **Dacă problema a fost ignorată/dacă autoritățile nu cunoșteau problema**, atunci se va atrage atenție autorității cu privire la existența ei, solicitându-se și rezolvarea într-un termen rezonabil. În cazul în care nu va fi rezolvată, se urmează pașii ce vor fi prezentați mai jos pentru o campanie de advocacy.

F. Identificarea stakeholderilor

Un pas foarte important premergător începutului oricărei campanii de advocacy reprezintă identificarea stakeholderilor. În timp ce putea reprezenta o secțiune separată în prezentul suport de curs, credem că este foarte important ca identificarea stakeholderilor să fie una din componentele documentării problemei. Motivul pentru acest lucru derivă chiar din etimologia cuvântului stakeholder, provenit din limba engleză. Tradus literal, el ar însemna „purtător de miză”, iar această traducere este foarte importantă pentru a analiza acoperirea lui.

De foarte multe ori în procesul de concepere a unei campanii de advocacy sunt percepute drept stakeholderi doar acele entități care au în mână lor decizia privind problema respectivă, deci autoritățile și instituțiile publice. Totuși, conceptul de stakeholder cuprinde mult mai mult decât atât. În prezenta secțiune vom analiza diferitele categorii de stakeholderi care trebuie identificați pentru creșterea șanselor de succes ale campaniei de advocacy:

- **Factori de decizie**
- **Persoane afectate direct de problemă**
- **Persoane afectate indirect de problemă**

1. Factorii de decizie

Factorii de decizie reprezintă acele entități, de regulă organisme ale administrației publice, care au în mână decizia privind problema cu care ne confruntăm. Există și alți factori de decizie, spre exemplu președinții de organizații locale sau județene ale unui partid sau chiar persoane influente din partide care, deși nu sunt parte componentă a organului de decizie, pot reprezenta actori importanți în direcția deciziei politice.

Importanța cunoașterii precise a factorilor de decizie este unul dintre cele mai importante aspecte în conturarea unei soluții sau unui plan de acțiune pentru rezolvarea unei probleme de la nivelul comunității.

Un prim argument în acest sens este strâns legat de informațiile prezentate mai sus în ceea ce privește legislația specifică problemei. Un factor de decizie, organ al administrației publice, are atribuții clar delimitate prin lege, iar activitatea lui trebuie să se rezume la acestea. Este esențial, deci, să se identifice care organ al administrației poate lua decizia pentru rezolvarea problemei, în caz contrar campania de advocacy fiind susceptibilă să eșueze încă de la început.

Spre exemplu, dacă problema identificată o reprezintă starea defectuoasă a clădirii unei școli, iar organizația care a ales această cauză pentru campania de advocacy face demersuri pe lângă Ministerul Educației, acest lucru nu va genera rezultate. Finanțarea cheltuielilor privind întreținerea clădirilor școlilor este în sarcina autorităților locale, conform Legii educației. Ca atare, demersurile ar trebui efectuate pe lângă Primar/Consiliul Local.

Un al doilea argument constă în nevoia cunoașterii gradului de influență al multiplilor factori de decizie. Uneori, deși un anumit organism/persoană deține decizia finală pentru rezolvarea problemei noastre, influența pentru adoptarea acestei decizii o dețin multiple persoane de a căror convingere depinde succesul campaniei noastre.

Spre exemplu, dacă luăm aceeași problemă de mai sus, nu este suficientă convingerea Primarului sau a Consiliului Local de această problemă, chiar dacă aceste autorități dețin decizia privind alocarea fondurilor din bugetul local. Proiectul de buget pentru fiecare școală se întocmește, în primul rând, de conducerea școlii. Astfel, primul pas în alocarea unor fonduri pentru întreținerea clădirii școlii nu va fi comunicarea cu autoritățile locale, ci cu persoanele din Consiliul de Administrație al școlii, pentru a solicita aceste fonduri.

Un al treilea argument se referă la raporturile de putere din cadrul ecosistemului politic. Uneori, deși persoanele din organele administrației publice ar trebui să își bazeze deciziile exclusiv pe considerente de legalitate și

oportunitate, ele sunt influențate de persoane din cadrul structurilor politice. Atunci când influențarea unei decizii a autorităților nu reușește prin comunicarea directă cu persoanele care le reprezintă, de multe ori poate fi utilă desfășurarea de activități de advocacy pentru influențarea formațiunii politice și a persoanelor din conducerea ei.

2. Persoane afectate în mod direct

Cea de-a doua categorie de stakeholderi a cărei cunoaștere prezintă importanță este cea a persoanelor afectate în mod direct de problemă. Fie că e vorba de elevii și părinții dintr-o școală deteriorată sau de cetățenii dintr-un cartier unde parcul a fost transformat în parcare, aceste persoane se pot dovedi a fi cei mai mari susținători ai cauzei ce face obiectul campaniei de advocacy.

Totuși, uneori este necesar ca ei să fie mobilizați de către organizație, în primul rând prin intermediul unor acțiuni de conștientizare a problemei în rândul celor afectați, iar ulterior prin prezentarea unei soluții, unui șir de activități la care pot contribui și ei pentru rezolvarea problemei.

Aceste activități sunt variate și pot reprezenta, fără a se limita la, următoarele:

- Distribuirea mesajelor organizației către autoritățile locale, contribuind astfel la popularizarea campaniei
- Mobilizarea pentru semnarea unor petiții dedicate rezolvării problemei
- Participarea la protestele în care este cerută rezolvarea acestei probleme
- Furnizarea de informații despre problemă și contribuție la identificarea unor soluții

3. Persoane afectate în mod indirect

Persoanele afectate în mod indirect de problemă sunt reprezentate de acele entități ale căror interese pot fi atinse de efectele problemelor pe care încercăm să le soluționăm.

Cu titlu de exemplu, în situația în care se decide dezafectarea unui parc și construcția unei parcări, cafeneaua din colțul parcului, de unde cumpărau de obicei cafea oamenii care se plimbau în acea zonă, va înregistra o posibilă scădere a vânzărilor. Astfel, interesele companiei sunt afectate de problemă în mod indirect.

Acest tip de stakeholderi poate fi, într-adevăr, mai greu de identificat și convins să se alăture cauzei. Totuși, ponderea de influență pe care companiile locale o au asupra autorităților locale este una crescută, de multe ori chiar mai mare decât a cetățenilor, iar alăturarea lor la cauza noastră poate crește șansele de succes.

3. Conturarea soluției

Acum că problema este identificată și documentată temeinic, urmează cel mai important pas: conturarea unei soluții pentru problemă și întocmirea unui plan pentru campania prin care ne propunem promovarea ei.

A. Conturarea soluției

Așa cum am văzut mai sus, orice problemă trebuie documentată temeinic înainte de începerea unei campanii de advocacy, iar fiecare aspect al documentării își găsește o parte în procesul de identificare a unei soluții. Nu vom relua aspectele privind soluții de tip reglementare sau soluții de tip aplicare a legii, nici antiteza dintre apariția problemei și soluția ei.

Cu toate acestea, ce este important de punctat este că soluțiile pot fi clasificate după mai multe criterii:

a) După criteriul complexității

Urmărind acest criteriu, soluțiile pot fi simple sau complexe.

Soluțiile simple au, de cele mai multe ori, natura unei decizii administrative și sunt, de cele mai multe ori, soluții ce țin de executare legii. Acestea pot fi: emiterea unei hotărâri de consiliu local, punerea în aplicare a unei hotărâri de consiliu local, abrogarea unei hotărâri de consiliu local etc.

Soluțiile complexe necesită un ansamblu de măsuri care, de cele mai multe ori, presupun planificare, reglementare, punere în aplicare a reglementărilor etc.

Spre exemplu, emiterea unei hotărâri de consiliu local prin care se stabilește o amendă pentru persoanele care aruncă gunoiul pe câmp este o soluție simplă.

Pe de altă parte, rezolvarea problemei gestionării deșeurilor localității necesită o soluție complexă, care poate include adoptarea unei strategii pentru salubritate, instituirea de sancțiuni, amplasarea de infrastructură de colectare, construcția unui centru de reciclare etc.

Este foarte important de observat că, de cele mai multe ori, soluțiile simple tratează doar efecte ale unor probleme structurale, în timp ce doar cele complexe pot vindeca afecțiuni ale sistemului.

b) După criteriul actorilor implicați

După acest criteriu putem clasifica soluțiile în cele care privesc doar decizii ale autorităților și cele care privesc o mobilizare comunitară.

Soluțiile care privesc doar decizii ale autorităților sunt, de cele mai multe ori, aferente unor probleme simple, de respectare a legii. *Spre exemplu, emiterea unei hotărâri de consiliu local prin care sunt acordate bursele elevilor reprezintă o decizie administrativă a consiliului local prin care este pusă în executare Legea educației naționale și nu necesită o contribuție a comunității în mod direct*

Soluțiile care privesc mobilizarea comunitară sunt aferente unor probleme complexe care necesită atât reglementare și punere în aplicare a legii, deci activitate a autorităților, cât și o mobilizare a comunității din perspectiva respectării acestora pentru ca ele să aibă efectul dorit. *Spre exemplu, adoptarea unei strategii pentru gestionarea deșeurilor presupune atât decizii administrative, cât și o mobilizare a comunității în sensul colectării selective a deșeurilor și a sprijinirii măsurilor luate de autorități.*

Această clasificare este importantă pentru că, în funcție de soluțiile adoptate, activitatea organizațiilor de advocacy poate avea valențe diferite. Dacă ne aflăm în cel de-al doilea scenariu, dincolo de influențarea autorităților să ia anumite decizii, este necesară și educarea populației în sensul sprijinirii acestor măsuri.

4. Instrumente de advocacy

A. Petiția

a) Definiție și reglementare

. Este modul prin care cetățenii iau atitudine atunci când au o nemulțumire și aduc la cunoștința aleșilor că s-a comis o eroare a administrației.

În România, modul în care se formulează și soluționează petițiile este reglementat de OG nr. 27/2002 privind reglementarea activității de soluționare a petițiilor. Astfel, conform Ordonanței, orice cetățean sau organizație au dreptul

de a adresa o petiție „autorităților și instituțiilor publice centrale și locale, serviciilor publice descentralizate ale ministerelor și ale celorlalte organe centrale, companiilor și societăților naționale, societăților comerciale de interes județean sau local, precum și regiilor autonome, denumite în continuare autorități și instituții publice.” (art. 2).

Același act normativ impune și obligația instituțiilor publice de a înființa un compartiment specializat pentru soluționarea petițiilor cetățenilor:

„Articolul 6

(1) Autoritățile și instituțiile publice prevăzute la art. 2 sunt obligate să organizeze un compartiment distinct pentru relații cu publicul, care să primească, să înregistreze, să se îngrijească de rezolvarea petițiilor și să expedieze răspunsurile către petiționari.

(2) Compartimentul prevăzut la alin. (1) înaintează petițiile înregistrate către compartimentele de specialitate, în funcție de obiectul acestora, cu precizarea termenului de trimitere a răspunsului.

(3) Compartimentul prevăzut la alin. (1) este obligat să urmărească soluționarea și redactarea în termen a răspunsului.

(4) Expedierea răspunsului către petiționar se face numai de către compartimentul pentru relații cu publicul, care se îngrijește și de clasarea și arhivarea petițiilor.”

În spiritul promptitudinii și al colaborării eficiente dintre administrație și cetățeni, legiuitorul a impus un **termen de 30 de zile** pentru soluționarea petițiilor adresate de cetățeni, ce **poate fi prelungit de conducătorul instituției cu 15 zile (sau 30 de zile dacă obiectul petiției are legătură cu domeniul energiei și gazelor naturale) dacă este de părere că răspunsul necesită o cercetare amănunțită.**

„Articolul 8

(1) Autoritățile și instituțiile publice sesizate au obligația să comunice petiționarului, în termen de 30 de zile de la data înregistrării petiției, răspunsul, indiferent dacă soluția este favorabilă sau nefavorabilă.

(2) Pentru soluționarea petițiilor transmise, potrivit art. 6¹, de la alte autorități sau instituții publice, termenul de 30 de zile curge de la data înregistrării petiției la autoritatea sau instituția publică competentă.

Articolul 9

În situația în care aspectele sesizate prin petiție necesită o informare și o cercetare mai amănunțită, conducătorul autorității sau instituției publice poate prelungi termenul prevăzut la art. 8 cu cel mult 15 zile, iar în domeniul energiei și gazelor naturale, termenul poate fi prelungit cu cel mult 30 de zile, cu notificarea prealabilă a petentului.

OG nr. 27/2002 prevede și garanții pentru respectarea termenelor privind petițiile:

„Articolul 15

Constituie abatere disciplinară și se sancționează potrivit prevederilor Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici sau, după caz, potrivit legislației muncii următoarele fapte:

- a) nerespectarea termenelor de soluționare a petițiilor, prevăzute în prezenta ordonanță;
- b) intervențiile sau stăruințele pentru rezolvarea unor petiții în afara cadrului legal;
- c) primirea direct de la petiționar a unei petiții, în vederea rezolvării, fără să fie înregistrată și fără să fie repartizată de șeful compartimentului de specialitate.”

b) Moduri de utilizare a petiției

Deși în aparență cuvântul *petiție* poate avea mai multe înțelesuri, primul fiind acela de adresă pe care o înaintăm unei instituții publice, iar al doilea fiind cel de strângere de semnături din partea cetățenilor pentru o anumită cauză, aceste două înțelesuri se referă, de fapt, la două moduri diferite de a utiliza același instrument de advocacy.

Primul mod este chiar primul pas în orice campanie de advocacy, acela de a întocmi o solicitare în care se expune problema sesizată pe larg, alături de istoricul ei și rezultatele activității de documentare, precum și soluția identificată de organizație pentru rezolvarea problemei.

Al doilea mod se aseamănă foarte mult unui instrument de presiune publică. Prin acest mod de utilizare, comunitatea este mobilizată să se alătore cauzei prin semnarea petiției, de cele mai multe ori fiind un document cu un mesaj simplu de înțeles, nu foarte tehnic, care cere autorităților rezolvarea urgentă a problemei⁵.

În cadrul acestui mod de utilizare a petiției se identifică persoanele afectate în mod direct și indirect de problemă, precum și alți susținători ai organizației sau cauzei. Este foarte important, totuși, să se observe că utilizarea unei petiții în acest mod este o sabie cu două tăișuri.

În timp ce atunci când sprijinul comunității pentru cauză este unul mare, iar numărul de semnături este semnificativ, petiția poate fi o armă foarte puternică prin care autoritățile pot fi determinate să prioritizeze problema, dacă opusul este valabil, numărul de semnături strâns fiind unul redus, atunci se poate produce o decredibilizare a cauzei.

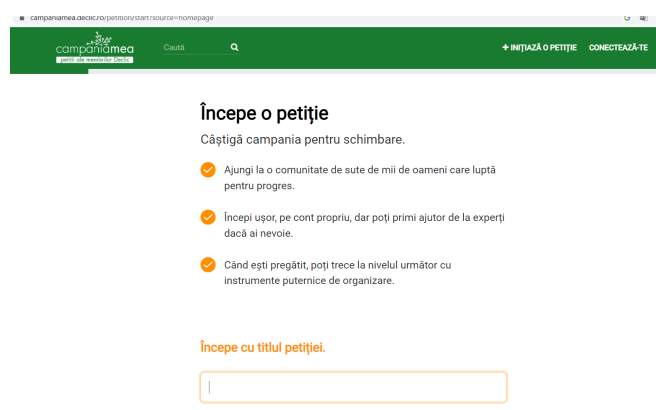
⁵ Pentru un model de petiție - <http://cere.org/wp-content/uploads/2018/07/petitii.pdf>

c) Mecanisme pentru strângerea de semnături

Există multiple mecanisme pe care organizațiile le pot utiliza pentru strângerea de semnături la petiția inițiată:

Campanii în social media. În ziua de astăzi există multiple platforme ce pot fi utilizate pentru inițierea și promovarea unei petiții. În timp ce unele dintre ele îți oferă doar posibilitatea de a crea o petiție⁶, alte platforme reprezintă adevărate motoare de promovare a petiției tale, contribuind semnificativ la desfășurarea strângerii de semnături. O astfel de platformă este Declic.

Declic oferă nu numai posibilitatea de a încărca o petiție, dar și consultanță la fiecare pas din partea unor experți în domeniul implicării civice și marketingului:



Astfel, ești ghidat la fiecare pas în momentul în care realizezi petiția, lucru ce poate fi foarte util pentru a populariza cauza printr-o petiție.

Strângerea de semnături pe cale fizică. Un alt mecanism de strângere a semnăturilor este față în față, de la semnatar. Pentru colectarea semnăturilor se pot organiza multiple acțiuni, precum întâlniri cu cetățenii în cartiere, amplasarea de corturi etc. Această activitate necesită, desigur, și o resursă umană destul de numeroasă și dedicată, pentru că activitățile stradale pot fi obositoare.

d) Exemple de bună practică

De-a lungul timpului au existat multiple exemple de bună practică din partea unor organizații care au influențat decizia autorităților prin intermediul

⁶ Spre ex.. <https://www.petitiononline.com/>

unor petiții de succes. Ne vom rezuma la a prezenta două dintre aceste campanii:

Aproape 400.000 de semnături pentru eliminarea tezelor.

Către: Ministerul Educației
Nu vrem teze anul acesta!

Campanie inițiată de Bianca Năstase

5 iulie 2022 - A fost aprobat și publicat în Monitorul Oficial noul Regulament-cadru de organizare și funcționare a unităților de învățământ preuniversitar (RGFUIP) prin care au fost eliminate tezele semestriale.

Tezele au fost eliminate începând cu noul an școlar 2022-2023

Această campanie a avut succes!

392.654 of 400.000 signatures

Sara I. signed 26-01-2023 Gabriela D. signed 24-01-2023 Caria H. signed 22-01-2023

Semnează petiția

Prenume (Numele mic) *

Nume de familie *

La finalul anului 2021, Bianca Năstase, elevă, a inițiat prin intermediul platformei Declic o petiție prin care solicita eliminarea tezelor semestriale susținute de elevii din învățământul preuniversitar, argumentând după cum urmează:

„Cerem ministerului educației înlocuirea tezelor semestriale cu teste sumative cu subiect unic la nivel național, fără trecere în catalog, urmate de feedback din partea profesorilor. Inconsistența în pregătirea elevilor ca urmare a vacanței de două săptămâni destabilizează programul achiziției de cunoștințe. Elevii nu doar că au fost supuși unei pregătiri precare din cauza contextului pandemic anul acesta, dar au parcurs aproape 2 ani de pregătire online. Pe parcursul anului școlar 2021 s-a demonstrat prin înlocuirea tezelor cu testările sumative că finalitatea acestora în formula inițială nu exista. Așadar, realizarea unei radiografii a sistemului educațional este necesară, fără a pedepsi elevii din cauza lacunelor cauzate de sistemul online.”

Petiția inițiată de Bianca a atins 300.000 de semnături în decursul a câteva luni. În data de 5 iulie 2022, Ministerul Educației a dat curs solicitării și elimină tezele semestriale modificând un ordin de ministru.

Salvați calea ferată Anina-Oravița!

Către: Ministerului Transporturilor, Infrastructurii și
Comunicațiilor

Salvați calea ferată Oravița - Anina!

Campanie inițiată de
Flavius Sebastian ✉

CFR Călători menține circulația zilnică pe ruta Oravița-Anina. Împreună am reușit să salvăm Semmering-ul bănățean. Fiecare semnătură a contat. Mulțumim tuturor pentru implicare!



Această campanie a avut succes!

10.381 of 15.000
signatures

Ramona B. signed 25-10-2022 Ana T. signed 14-12-2021 Denis C. signed 13-12-2021

Semnează petiția

Prenume (Numele mic) *

Nume de familie *

Adresa de e-mail *

Al doilea exemplu de bună practică vine chiar din județul Caraș-Severin, unde mai mulți cetățeni, mobilizați de Asociația Euroland Banat, au reușit să convingă CFR Călători să mențină circulația zilnică pe ruta Oravița-Anina, supranumită „Semmeringul bănățean”. Aceștia au reușit să strângă un număr de 10.000 de semnături online și să desfășoare multiple activități de tip protest, toate pentru influențarea deciziei CFR⁷

B. Audiența

Audiența reprezintă o întrevvedere între unul sau mai mulți cetățeni și persoane din cadrul administrației publice competente pentru a soluționa problema pe care aceștia o ridică. Este un mod mai personal de a comunica problemele cetățenilor către autorități, lucru care crește semnificativ șansele de rezolvare a problemei.

În România, singurele reglementări de la nivel legislativ cu privire la audiențe se regăsesc în Legea nr. 544/2001, la art. 5, lit. b) și în Codul Administrativ, la art. 225, alin. (1):

„Articolul 5

(1) Fiecare autoritate sau instituție publică are obligația să comunice din oficiu următoarele informații de interes public:

⁷<https://www.infocs.ro/uniti-au-salvat-semmeringul-romaniei-turism-pe-caleaferata-oravita-anina-video/>

- a) actele normative care reglementează organizarea și funcționarea autorității sau instituției publice;
 - b) structura organizatorică, atribuțiile departamentelor, programul de funcționare, **programul de audiențe al autorității sau instituției publice;**
- (...)"

„Articolul 225

Dispoziții privind obligațiile de informare pentru aleșii locali

(1) Aleșii locali sunt obligați ca, în exercitarea mandatului, să organizeze periodic, cel puțin o dată pe trimestru, întâlniri cu cetățenii, **să acorde audiențe** și să prezinte în consiliul local, respectiv în consiliul județean o informare privind problemele ridicate la întâlnirea cu cetățenii."

Astfel, legislația nu impune foarte multe obligații în sarcina administrației publice, în afară de existența unui program de audiențe și obligația aleșilor locali de a organiza audiențe. Cu toate acestea, este și de datoria organizațiilor neguvernamentale de a solicita autorităților să crească gradul de accesibilizare al audiențelor publice.

C. Instrumente de presiune publică

Printre instrumentele de advocacy pe care organizațiile le au la dispoziție, o mențiune specială trebuie făcută în legătură cu cele de presiune publică. Scopul acțiunilor de advocacy este, de cele mai multe ori, influențarea unei decizii politice. Persoanele care iau aceste decizii și se află în poziții de conducere ajung în mare parte din cazuri acolo prin intermediul votului cetățenilor. Din acest motiv, imaginea pe care cetățenii o au față de ei este esențială.

Scopul utilizării instrumentelor de presiune publică nu este acela de a influența imaginea politicienilor, ci de a prezenta informații către publicul larg despre o anumită problemă pe care ar trebui ca autoritățile să o rezolve. Ca urmare, în timp ce o campanie de presiune publică poate afecta pozitiv sau negativ imaginea unui om politic, acesta este doar un efect secundar, iar nu scopul principal.

Există mai multe căi pe care organizațiile le pot urma pentru a constitui o campanie de presiune publică, unele necesitând efort și resurse reduse, în timp ce altele o cantitate mai semnificativă:

a) Comunicarea pe social media

Digitalizarea a reprezentat unul din principalele catalizatoare din ultimii zeci de ani în materie de implicare civică a cetățenilor. Odată cu apariția calculatoarelor și internetului, aspecte precum transparența decizională, transmiterea de petiții, programarea de audiențe, campanii de conștientizare etc. au căpătat un avânt semnificativ.

Dacă înainte presiunea publică se desfășura în stradă sau în ziare, acum mare parte din campaniile de advocacy se popularizează prin intermediul internetului și rețelelor de socializare. Acestea reprezintă simultan și canale de comunicare facilă cu cetățenii, dar și căi prin care comunitatea se poate implica în demersurile realizate de organizație fără prea mult efort.

Există, totuși, câteva aspecte de care trebuie să se țină cont în orice campanie de advocacy pe social media:

Cunoașterea publicului țintă. Advocacy-ul pe social media trebuie să respecte anumite reguli asociate adesea cu activitatea de marketing. Unul dintre cele mai importante principii de marketing este cunoașterea publicului țintă. Nu toate campaniile de advocacy se adresează unui public general. De cele mai multe ori, ele au anumite persoane cărora se adresează, iar, din acest motiv, este foarte importantă structurarea profilului persoanelor la care ne dorim să ajungem. În funcție de publicul țintă, putem să adaptăm mesajul și căile prin intermediul cărora comunicăm.

Alegerea unei căi de comunicare principale. În comunicarea pe social media consecvența reprezintă unul din elementele cele mai importante. Ca atare, este important ca modul în care se realizează să fie unitar pe parcursul campaniei de presiune publică. Recomandat este ca la începutul acțiunii să alegeți o cale principală de comunicare, spre exemplu Facebook sau site-ul propriu al organizației, urmând ca celelalte canale de comunicare să direcționeze următorii către rețeaua cu pricina.

Adaptarea mesajului la calea de comunicare. Fiecare canal de comunicare presupune adaptarea mesajului după anumite reguli. Studiați cu atenție care este forma ce funcționează pentru anumite canale de comunicare și încercați să mulați mesajul pe ea. *Spre exemplu, un mesaj distribuit pe platforma Instagram va trebui să aibă un vizual puternic și mai puțin text.*

b) Comunicatul de presă

Comunicatul de presă este un mecanism de presiune publică prin care se inițiază comunicarea cu jurnaliștii. În practică, el este un document redactat pe modelul unui articol de presă, prin care o organizație transmite un mesaj de

interes către publicul larg. De regulă, mesajul transmis presupune o revendicare din partea unei autorități în cadrul campaniilor de presiune publică.

Nu vom detalia în prezentul suport de curs structura unui comunicat de presă. Cu toate acestea, vom preciza că el trebuie să prezinte mesajul campaniei de advocacy într-un mod concis, să răspundă la cele 5 întrebări de aur (cine? Ce? Când? Unde? De ce?) și să prezinte următoarele informații:

- Solicitarea clară, revendicările din partea autorităților
- O prezentare a organizației
- Un istoric al acțiunilor realizate de organizație în trecut pentru remedierea problemei
- Argumente pentru susținerea soluției propuse
- Alte informații relevante de tipul studiilor și rapoartelor

Despre structura comunicatului putem afirma că se aplică regula *piramidei inversate* de la articolele de presă:

- **Primul paragraf este leadul, răspunde la întrebările de mai sus în 3-4 rânduri și conține expunerea problemei și solicitarea**
- **Al doilea paragraf detaliază informațiile din lead, oferă informații despre problemă și soluția identificată**
- **Ultimul paragraf prezintă alte informații de tipul istoricului acțiunilor organizației și studii**

c) Participarea la emisiuni și interviuri

Odată începută campania de presiune publică, dacă ea reușește să capteze interesul jurnaliștilor, este esențială participarea la emisiuni și oferirea de interviuri pe subiectul problemei. Cu cât problema capătă mai multă expunere, cu atât șansele ca ea să fie rezolvată cresc.

Participarea la emisiuni și interviuri este și o parte din relația de *quid pro quo* cu jurnaliștii. Organizațiile îi ajută să aibă subiecte de expus, iar ei ajută organizațiile să își pună subiectele pe agenda publică. Astfel, cu cât îi ajutăm mai mult, cu atât ne vor ajuta și ei.

d) Protestul

Context. Uneori presiunea publică prin mass-media nu reușește să atingă efectele scontate, motiv pentru care este necesar un impuls. Acesta poate fi

oferit prin organizarea unui protest prin care să se solicite rezolvarea problemei. Este de reținut că protestul ar trebui să fie o măsură utilizată atunci când celelalte nu au funcționat, având în vedere că resursele necesare, cât și riscurile în cazul acestui tip de acțiune sunt crescute.

Tipuri de protest. Adesea când ne gândim la un protest, vizualizăm în mintea noastră oameni care scandează în fața unei clădiri. Cu toate acestea, protestul, încă din cele mai vechi timpuri, are multiple forme pe care le poate îmbrăca. Câteva exemple de tipuri de proteste sunt:

- Pichetarea - protest pașnic, fără scandări
- Protestul clasic - Grup de persoane care scandează
- Marșul - presupune efectuarea unui traseu tematic pe parcursul căruia participanții scandează; un exemplu bun îl reprezintă Marșul „Împreună pentru siguranța femeilor”, organizat de Asociația Centrul FILIA



- Sursă foto: pagina de Facebook Centrul FILIA

- Expoziția - amplasarea unor obiecte/opere artistice într-un loc din oraș cu scopul de a transmite un mesaj emoțional; tot de la Asociația Centrul FILIA avem un protest recent de acest tip, sub sloganul „Unele rufe se spală în public”, pentru a crește conștientizarea în legătură cu victimele violenței domestice:



Sursă foto: pagina de Facebook Centrul FILIA

Legislația relevantă. În România, protestele sunt reglementate ca adunări publice prin Legea nr. 60/1991 privind adunările publice. Reglementările nu sunt foarte numeroase, dar se prevăd câteva condiții de desfășurare a protestelor.

Astfel, conform art. 2 „Adunările publice trebuie să se desfășoare **în mod pașnic și civilizat**, cu **protecția participanților și a mediului ambiant**, fără să stânjenească **folosirea normală a drumurilor publice, a transportului în comun**, cu excepția celor autorizate, **funcționarea instituțiilor publice sau private**, a celor de învățământ, cultură și sănătate, a unităților economice ori să **degenereze în acțiuni turbulente de natură a pune în primejdie ordinea și liniștea publică**, siguranța persoanelor, integritatea corporală, viața sau bunurile acestora ori ale domeniului public, și **nu pot fi continuate după ora 23:00**, caz în care intră sub incidența dispozițiilor Legii nr. 61/1991 (...)”

Conform art. 5 „Organizarea și desfășurarea adunărilor publice sunt interzise în imediata apropiere a gărilor, porturilor, aeroporturilor, stațiilor de metrou, spitalelor, obiectivelor militare, a unităților economice cu instalații, utilaje

sau mașini cu grad ridicat de pericol în exploatare. De asemenea, este interzisă desfășurarea simultană a două sau mai multe adunări publice distincte, în același loc sau pe aceleași trasee, indiferent de caracterul acestora.”

De asemenea, regula privind adunările publice este că ele trebuie declarate în prealabil în conformitate cu prevederile Legii, **cu excepția** „adunările publice al căror scop îl constituie manifestările cultural-artistice, sportive, religioase, comemorative, cele ocazionate de vizite oficiale, precum și cele care se desfășoară în exteriorul sau în incinta sediilor ori a imobilelor persoanelor juridice de interes public sau privat”.

Înainte de organizarea oricărui protest, se recomandă citirea atentă a Legii nr. 60/1991 pentru a nu supune organizația/organizatorii la riscuri nedorite de ordin contravențional.

D. Instrumente coercitive

a) Definiție și legislație relevantă

Prin instrumente coercitive înțelegem, în prezentul suport de curs, mijloacele pe care le pot utiliza cetățenii pentru a determina autoritățile să respecte legea pe calea justiției. Există multiple condiții pentru utilizarea acestui instrument, atât **din punctul de vedere faptic**, cât și **din punctul de vedere legal**.

Condițiile factice sunt condițiile de context în care ar trebui utilizat instrumentul acțiunii în justiție. Ele sunt următoarele:

- Problema trebuie să fie una de nerespectare a legii
- Problema trebuie să poată fi rezolvată printr-o decizie administrativă
- Documentarea legislativă trebuie realizată temeinic
- Asumarea riscului de a pierde în instanță (lucru ce poate duce la decredibilizarea acțiunii de advocacy)

Aceste condiții ne sugerează că instrumentele coercitive sunt de aplicare limitată și foarte riscante, motiv pentru care ele nu ar trebui utilizate decât ca ultimă măsură, atunci când niciun alt instrument nu pare să aibă succes.

Condițiile juridice sunt acele condiții ale acțiunii în instanță pe care chiar legea le impune. În continuare, vom realiza o scurtă analiză a prevederilor legislative în materie.

Atunci când folosim instrumentele coercitive ca instrumente de advocacy, de multe ori ne referim la mijloacele juridice puse la dispoziție de Legea nr.

554/2004 privind contenciosul administrativ. Vom analiza elementele necesare unei acțiuni:

Cine poate face o acțiune în contencios administrativ?

Nu orice persoană poate sesiza instanța de contencios administrativ cu o acțiune în justiție pentru orice subiect. Persoana care realizează acțiunea trebuie să îndeplinească anumite condiții. Art. 1, alin. (1), din Legea nr. 554/2004 prevede următoarele:

„(1) **Orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim**, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios administrativ competente, pentru anularea actului, recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim și repararea pagubei ce i-a fost cauzată. Interesul legitim poate fi atât privat, cât și public.”

Se poate pune, deci, în discuție, în ce măsură pot organizațiile neguvernamentale să realizeze acțiuni în instanță pentru anumite teme. Legea răspunde la art. 2, alin. (1), lit. a):

„a) persoană vătămată - orice persoană titulară a unui drept ori a unui interes legitim, vătămată de o autoritate publică printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri; în sensul prezentei legi, sunt asimilate persoanei vătămate și grupul de persoane fizice, fără personalitate juridică, titular al unor drepturi subiective sau interese legitime private, **precum și organismele sociale care invocă vătămarea prin actul administrativ atacat fie a unui interes legitim public, fie a drepturilor și intereselor legitime ale unor persoane fizice determinate;**”

Pot, deci, realiza acțiuni în instanță și organismele sociale. Acestea sunt definite la art. 2, alin. (1), lit. s) din Lege ca fiind „structuri neguvernamentale, sindicate, asociații, fundații și altele asemenea, care au ca obiect de activitate protecția drepturilor diferitelor categorii de cetățeni sau, după caz, buna funcționare a serviciilor publice administrative;”.

În concluzie, dacă organizația are în statutul său un obiect de activitate care are legătură cu obiectul acțiunii în justiție, ea o poate iniția. În caz contrar, există riscul respingerii acțiunii pentru lipsa calității procesuale active.

Ce se poate cere instanței?

Nu orice problemă poate fi rezolvată pe calea acțiunii în justiție. Există doar anumite soluții pe care instanțele le pot da unei acțiuni, conform art. 18, alin. (1) din Legea nr. 554/2004:

„(1) Instanța, soluționând cererea la care se referă art. 8 alin. (1), poate, după caz, **să anuleze, în tot sau în parte, actul administrativ, să oblige autoritatea**

publică să emită un act administrativ, să elibereze un alt înscris sau să efectueze o anumită operațiune administrativă.”

Astfel, dacă problema noastră nu poate fi rezolvată printr-una din căile de mai sus, atunci instrumentul acțiunii în justiție nu va fi eficient.

Fiecare dintre aceste solicitări trebuie să se întemeieze pe argumente legale convingătoare. Spre exemplu, dacă se solicită obligarea autorității la emiterea unui act administrativ, trebuie să existe un articol de lege care să prevadă această atribuție pentru autoritate. Dacă se cere anularea unui act administrativ, atunci trebuie demonstrate viciile ale lui, precum încălcarea unei prevederi dintr-o lege sau lipsa competenței autorității de a îl emite,

b) Exemple de bune practici

Există multiple exemple de campanii de advocacy care au fost soluționate ca urmare a unor acțiuni în justiție, dintre care vom prezenta două în prezentul suport:

Asociația Elevilor din Constanța obligă 13 autorități din județ în instanță să acorde burse elevilor

[Acasa](#) » [Actualitate](#) » [Al optulea proces în instanță, cu privire la acordarea bursei elevilor, câștigat de AEC](#)

Al optulea proces în instanță, cu privire la acordarea bursei elevilor, câștigat de AEC

06 Mar, 2020 16:40

Cătălina BĂLTĂREȚU

1275



Marime text

ARTICOL COMPLET

GALERIE FOTO (1)

VERSUNE PRINTABILA



Informații generale

Nr. unic (nr. format vechi) : 6292/118/2019
Data înregistrării : 21.10.2019
Data ultimei modificări : 16.06.2020
Secția : Secția de contencios administrativ și fiscal
Materie : Contencios administrativ și fiscal
Obiect : obligare emitere act administrativ
Stadiu procesual : Fond

Părți

Nu există informații.

Sedințe

09.06.2020

Ora estimată: 12:00
Complez: CA7

Tip soluție: Admite cererea
Soluția pe scurt: Admite cererea formulată de reclamanta ASOCIAȚIA ELEVILOR DIN CONSTANȚA, în contradicție cu părerea Comunei Mircea Vodă prin Primar și Consiliul Local Mircea Vodă - Obligă Consiliul Local al Comunei Mircea Vodă să emită o hotărâre de consiliu local prin care să fie stabilite cuantumul și numărul bursei 7colare care urmează a fi acordate elevilor înmatriculați în unitățile de învățământ preuniversitar de stat de pe raza administrativă a Comunei Mircea Vodă în semestrul I al anului școlar 2019 - 2020 și să emită o hotărâre de consiliu local prin care să fie stabilite cuantumul și numărul bursei 7colare care urmează a fi acordate elevilor înmatriculați în unitățile de învățământ preuniversitar de stat de pe raza administrativă a Comunei Mircea Vodă în semestrul II al anului școlar 2019 - 2020. Obligă părțile Comuna Mircea Vodă prin Primar la plata sumei de 50 lei cu titlu de cheltuieli de judecată reprezentând taxa judiciară de timbru. Cu drept de recurs în termen de 15 zile de la comunicare. - Colecta de atac se depune la Tribunalul Constanța - Secția Contencios Administrativ și Fiscal - Pronunțată, astăzi, 09.06.2020, în conformitate cu disp art. 396 alin 2 c. proc. civ, prin punerea soluției la dispoziția părților prin grefa instanței.
Document: Hotărâre 558/2020 09.06.2020

25.05.2020

În luna octombrie a anului 2019, Asociația Elevilor din Constanța a realizat 13 acțiuni în instanță⁸ împotriva a multiple consilii locale din județul Constanța pentru obligarea acestora de a respecta Legea educației și a acorda burse elevilor constănțeni.

⁸ Nr. dosarelor: 6292/118/2019, 6952/118/2019, 6953/118/2019, 6954/118/2019, 6955/118/2019, 6957/118/2019, 6958/118/2019, 6959/118/2019, 6960/118/2019, 7009/118/2019, 7008/118/2019, 7011/118/2019, 7012/118/2019

După aproximativ un an și jumătate de la inițierea acțiunilor, instanțele de judecată din Constanța le-au dat câștig de cauză, existând, astfel, 13 hotărâri definitive de obligare a consiliilor locale să acorde burse elevilor.

Blocarea exploatărilor miniere de la Rovina



Organizația Declic a reușit să blocheze exploatările miniere de aur și cupru de la Rovina, județul Hunedoara, ca urmare a unei acțiuni în instanță prin care solicitau suspendarea unui aviz de mediu. După afirmațiile reprezentanților organizației:

„Prevenirea unor pagube iminente a fost argumentul care i-a convins pe magistrați că proiectul nu poate continua în aceste condiții dezastruoase. O firmă canadiană fără nicio experiență și cu numeroase subsidiare în paradisuri fiscale urmează să depoziteze sute de mii de tone de deșeuri miniere, care vor rezulta din exploatarea a două cariere de suprafață imense. Culmea, tehnologia pe care Euro Sun vrea să o folosească la Rovina a produs chiar în Canada o catastrofă ecologică: 25 000 000 de metri cubi de ape toxice s-au revărsat într-unul dintre cele mai adânci lacuri din lume.”

Resurse cheie:

- *Manual de advocacy*, Centrul de Resurse pentru participare publică, București, 2015
(https://cere.org/wp-content/uploads/2018/02/Manual_advocacy.pdf)
- *Advocacy – metode de intervenție a organizațiilor neguvernamentale în decizia publică*, Centrul de Resurse pentru participare publică, București,

2007

(<http://www.econnet.eu/media/Training%20and%20Curriculum%20-%200non%20english/Romanian/GHID%20advocacy%20-%20CeRe.pdf>)

III. Monitorizarea activității administrației publice și transparență decizională

În prezenta secțiune vor fi analizate separat față de instrumentele tipice de advocacy subiectele transparenței decizionale și monitorizării activității administrației publice prin prisma accesului la informații de interes public.

1. Transparența decizională

A. Definiție și concept

Mare parte din deciziile importante care se iau la nivelul unei localități sunt luate de organul deliberativ al administrației publice (Consiliul Local). Într-o democrație locală funcțională, aceste decizii sunt guvernate de principiul transparenței decizionale.

De esența contractului social pe care îl încheie cetățenii cu statul și, implicit, cu autoritățile locale ca reprezentanți ai lui, este încrederea pe care aceștia o au să cedeze din libertatea lor către stat în scopul că le vor fi garantate anumite drepturi, iar aleșii în care investesc legitimitatea de a lua decizii în numele lor prin vot vor munci zi de zi pentru ca nevoile lor să fie suplinite.

Această încredere se prezumă odată cu acordarea votului, dar asta nu înseamnă în mod automat că ea nu trebuie întreținută de-a lungul mandatului aleșilor locali. Or, *cum pot avea încredere cetățenii în ceva ce nu pot vedea?* Această întrebare reprezintă nucleul importanței transparenței decizionale în administrația publică.

Cetățenii care nu pot vedea în interiorul administrației publice au dificultăți în a se încrede în măsurile, chiar foarte benefice, luate de reprezentanții ei. Neîncrederea în stat, în administrația publică, generează o stare conflictuală la nivelul ecosistemului local. Nu de puține ori atunci când cetățenii interacționează cu aleșii locali aceștia își exprimă preponderent nemulțumirile față de anumite aspecte din viața urbei. Starea conflictuală de la nivelul unei localități are efecte negative nu numai asupra bunăstării cetățenilor, dar și asupra progresului, asupra dezvoltării locale a municipiului, orașului sau comunei.

Rolul organizațiilor neguvernamentale în acest raport de încredere între cetățeni și stat este de a monitoriza atent statul pentru ca acesta să respecte regulile de bună guvernare. Astfel, este de datoria fiecărei organizații să someze autoritățile locale atunci când nu sunt transparente, când iau decizii fără consultarea cetățenilor sau atunci când nu pun la dispoziția lor informațiile de interes public.

Astfel, vom analiza în continuare prevederile Legii nr. 52/2003 în materia transparenței decizionale și a consultării cetățenilor cu privire la deciziile luate de administrația publică.

B. Instrumente prevăzute de Legea nr. 52/2003

Legea nr. 52/2003 conține multiple principii care au drept scop asigurarea transparenței decizionale, precum și măsuri care să asigure respectarea acestor principii. Spre exemplu, art. 2 enumeră următoarele principii:

- „informarea în prealabil, din oficiu, a persoanelor asupra problemelor de interes public care urmează să fie dezbătute de autoritățile administrației publice centrale și locale, precum și asupra proiectelor de acte normative”
- „consultarea cetățenilor și a asociațiilor legal constituite, la inițiativa autorităților publice, în procesul de elaborare a proiectelor de acte normative”
- „participarea activă a cetățenilor la luarea deciziilor administrative și în procesul de elaborare a proiectelor de acte normative, cu respectarea următoarelor reguli:
 1. ședințele și dezbaterile autorităților și instituțiilor publice care fac obiectul prezentei legi sunt publice, în condițiile legii;
 2. dezbaterile vor fi consemnate și făcute publice;
 3. minutele acestor ședințe vor fi înregistrate, arhivate și făcute publice, în condițiile legii.”

Principiul informării în prealabil poate fi analizat în strânsă legătură cu principiul participării active. Pentru ca cetățenii să poată participa activ la procesul de luare a deciziilor sau pur și simplu să îl poată urmări, să realizeze acea monitorizare care asigură încrederea necesară contractului social, este important ca administrația publică să le pună la dispoziție anumite mecanisme prin care să facă acest lucru.

Un prim astfel de mecanism este cel de anunțare obligatorie a ședințelor consiliului local **înainte cu 3 zile** de desfășurarea lor (vezi imaginea de mai jos). Anunțul privind desfășurarea ședinței trebuie să conțină:

- Data și ora ședinței

- Locul ședinței
- Ordinea de zi
- Proiectele de acte/documente de politică publică ce urmează să fie dezbătute în cadrul ședinței

Anunțarea prealabilă a ședințelor de consiliu local oferă cetățenilor posibilitatea de a studia problematicile ce urmează a fi discutate și de a formula puncte de vedere pe baza lor. În absența unei astfel de măsuri de transparență decizională, cetățenii ar afla ulterior ce s-a decis, fără ca ei să poată avea ceva de spus.

În ceea ce privește participarea activă a cetățenilor la luarea deciziilor, Legea nr. 52/2003 consacră un principiu foarte important: **ședințele de consiliu local sunt publice**. Orice cetățean interesat de problematicile ce urmează a fi dezbătute în cadrul unei ședințe de consiliu local poate participa și, în virtutea art. 9 din Legea nr. 52/2003, poate lua cuvântul pentru a-și expune punctul de vedere:

„Articolul 9

Persoana care prezidează ședința publică oferă invitațiilor și persoanelor care participă din proprie inițiativă posibilitatea de a se exprima cu privire la problemele aflate pe ordinea de zi.”

Pe lângă faptul că orice cetățean poate participa din proprie inițiativă, Legea transparenței decizionale prevede, la art. 8, că cetățenii și organizațiile legal constituite care au transmis sugestii/opinii în scris în ceea ce privește un anumit proiect de hotărâre de consiliu local trebuie să fie invitați la ședințe.

Mai mult decât atât, transparența ședințelor trebuie asigurată și **după finalizarea lor**, așa cum prevăd art. 11 și art. 12, alin. (1) și (2) din Lege:

„Articolul 11

Minuta ședinței publice, incluzând și votul fiecărui membru, cu excepția cazurilor în care s-a hotărât vot secret, va fi afișată la sediul autorității publice în cauză și publicată în site-ul propriu.

Articolul 12

(1) Autoritățile publice prevăzute la art. 4 sunt obligate să elaboreze și să arhiveze minutele ședințelor publice. Atunci când se consideră necesar, ședințele publice pot fi înregistrate.

(2) Înregistrările ședințelor publice, cu excepția celor prevăzute la art. 7, vor fi făcute publice, la cerere, în condițiile Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, cu modificările și completările ulterioare.”

Astfel, autoritățile locale trebuie să redacteze în mod obligatoriu o minută care să conțină toate dezbaterile din cadrul ședinței, pe care să o publice **pe site și la sediul autorității**. Aceste minute trebuie arhivate și pot fi solicitate în baza Legii nr. 544/2001. Totodată, ședințele consiliului local pot fi și înregistrate și, ulterior, postate pe mijloacele de comunicare ale UAT.

Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională conține, la art. 7, prevederi dedicate consultării cetățenilor privind procesul decizional. Astfel, la alin. (1) este prevăzut faptul că atunci când administrația publică vrea să inițieze un proiect de act normativ, ea trebuie să publice un anunț privind această intenție pe site:

„(1) În cadrul procedurilor de elaborare a proiectelor de acte normative autoritatea administrației publice are obligația să publice un anunț referitor la această acțiune în site-ul propriu, să-l afișeze la sediul propriu, într-un spațiu accesibil publicului, și să-l transmită către mass-media centrală sau locală, după caz. Autoritatea administrației publice va transmite proiectele de acte normative tuturor persoanelor care au depus o cerere pentru primirea acestor informații.”

Alin. (2) și alin. (3) obligă autoritățile publice să expună pe site-ul lor, precum și la avizierul instituției orice proiect de act normativ, alături de documentația din spatele lui, precum și o obligație de a transmite proiectele relevante pentru companii asociațiilor lor reprezentative:

„(2) Anunțul referitor la elaborarea unui proiect de act normativ va fi adus la cunoștința publicului, în condițiile alin. (1), cu cel puțin 30 de zile lucrătoare înainte de supunerea spre avizare de către autoritățile publice. Anunțul va cuprinde: data afișării, o notă de fundamentare, o expunere de motive, un referat de aprobare privind necesitatea adoptării actului normativ propus, un studiu de impact și/sau de fezabilitate, după caz, textul complet al proiectului actului respectiv, precum și termenul-limită, locul și modalitatea în care cei interesați pot trimite în scris propuneri, sugestii, opinii cu valoare de recomandare privind proiectul de act normativ.

(3) Anunțul referitor la elaborarea unui proiect de act normativ cu relevanță asupra mediului de afaceri se transmite de către inițiator asociațiilor de afaceri și altor asociații legal constituite, pe domenii specifice de activitate, în termenul prevăzut la alin. (2).”

Dacă în alin. (2) este instituită vag posibilitatea *celor interesați* de a transmite sugestii și opinii **cu valoare de recomandare** privind proiectul de act normativ, alin. (4) - (8) descriu pe larg cum trebuie desfășurată această colectare a opiniilor persoanelor interesate, alături de modalitatea în care propunerile trebuie redactate și de stabilirea unei persoane responsabile de colectarea lor:

„(4) La publicarea anunțului, autoritatea administrației publice va stabili o perioadă de cel puțin 10 zile calendaristice pentru proiectele de acte normative prevăzute la alin. (2), pentru a primi în scris propuneri, sugestii sau opinii cu privire la proiectul de act normativ supus dezbaterii publice.

(5) Propunerile, sugestiile sau opiniile cu privire la proiectul de act normativ supus dezbaterii publice se vor consemna într-un registru, menționându-se data primirii, persoana și datele de contact de la care s-a primit propunerea, opinia sau recomandarea.

(6) Persoanele sau organizațiile interesate care transmit în scris propuneri, sugestii sau opinii cu privire la proiectul de act normativ supus dezbaterii publice vor specifica articolul sau articolele din proiectul de act normativ la care se referă, menționând data trimiterii și datele de contact ale expeditorului.

(7) Conducătorul autorității publice va desemna o persoană din cadrul instituției, responsabilă pentru relația cu societatea civilă, care să primească propunerile, sugestiile și opiniile persoanelor interesate cu privire la proiectul de act normativ propus.

(8) Proiectul de act normativ se transmite spre analiză și avizare autorităților publice interesate numai după definitivare, pe baza observațiilor și propunerilor formulate potrivit alin. (4).”

În alin. (9) - (12) este prevăzută obligația autorității publice în cauză de a organiza o ședință de dezbatere publică la care să poată participa orice cetățean interesat, **numai sub condiția ca o asociație legal instituită sau o altă autoritate interesată să o fi solicitat:**

„(9) Autoritatea publică în cauză este obligată să decidă organizarea unei întâlniri în care să se dezbata public proiectul de act normativ, dacă acest lucru a fost cerut în scris de către o asociație legal constituită sau de către o altă autoritate publică.

(10) Dezbaterile publice se vor desfășura după următoarele reguli:

a) autoritatea publică responsabilă, prin persoana desemnată conform alin. (7), va organiza întâlnirea, va publică pe site-ul propriu și va afișa la sediul propriu, alături de documentele menționate la alin. (2), și modalitatea de colectare a recomandărilor, modalitatea de înscriere și luare a cuvântului, timpul alocat luării cuvântului și orice alte detalii de desfășurare a dezbaterii publice prin care se asigură dreptul la libera exprimare al oricărui cetățean interesat;

b) dezbaterea publică se va încheia în momentul în care toți solicitanții înscriși la cuvânt și-au exprimat recomandările cu referire concretă doar la proiectul de act normativ în discuție;

c) la dezbaterea publică vor participa obligatoriu inițiatorul și/sau inițiatorii proiectului de act normativ din cadrul instituției sau autorității publice locale, experții și/sau specialiștii care au participat la elaborarea notei de fundamentare, a expunerii de motive, a referatului de aprobare privind necesitatea adoptării actului normativ propus, a studiului de impact și/sau de fezabilitate, după caz, și a proiectului de act normativ;

d) în termen de 10 zile calendaristice de la încheierea dezbaterii publice se asigură accesul public, pe site-ul și la sediul autorității publice responsabile, la următoarele documente: minuta dezbaterii publice, recomandările scrise colectate, versiunile îmbunătățite ale proiectului de act normativ în diverse etape ale elaborării, rapoartele de avizare, precum și versiunea finală adoptată a actului normativ.

(11) Toate documentele prevăzute la alin. (2) și alin. (10) lit. a) și d) vor fi păstrate pe site-ul autorității publice responsabile într-o secțiune dedicată transparenței decizionale. Toate actualizările în site vor menționa obligatoriu data afișării.

(12) În toate cazurile în care se organizează dezbateri publice, acestea trebuie să se desfășoare în cel mult 10 zile calendaristice de la publicarea datei și locului unde urmează să fie organizate. Autoritatea publică în cauză trebuie să analizeze toate recomandările referitoare la proiectul de act normativ în discuție.”

Putem observa astfel că toate aceste prevederi ale Legii nr. 52/2003 sunt mijloace prin care organizațiile neguvernamentale se pot implica activ în procesul decizional. Mai mult decât atât, atunci când organizațiile derulează campanii de advocacy, ele ar trebui să se folosească de toate mecanismele legale pe care le au la dispoziție.

2. Accesul la informații de interes public

Transparența decizională nu se rezumă exclusiv la modul în care cetățenii pot urmări procesul de luare a deciziilor la nivel local, ci și la informațiile care le sunt prezentate în mod permanent prin mijloacele de comunicare ale autorităților publice locale.

Vom analiza în această secțiune care sunt informațiile ce trebuie publicate în mod obligatoriu pe site-urile primăriilor conform legislației în vigoare, care sunt prevederile privind solicitările de informații de interes public formulate de cetățeni, relevanța instrumentelor privind accesul la informații de interes public pentru cetățeni și exemple de bună practică în utilizarea acestor instrumente.

A. Categoriile de informații care trebuie publicate din oficiu pe site-urile autorităților publice locale

Premisa de la care plecăm în analiza categoriilor de informații de interes public ce trebuie afișate din oficiu este că orice informație are legătură cu activitatea administrației publice reprezintă o informație de interes public. **Excepție de la această categorie** fac următoarele categorii de informații, conform art. 12, alin. (1) din Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informații de interes public:

„a) informațiile din domeniul apărării naționale, siguranței și ordinii publice, dacă fac parte din categoriile informațiilor clasificate, potrivit legii;

b) informațiile privind deliberările autorităților, precum și cele care privesc interesele economice și politice ale României, dacă fac parte din categoria informațiilor clasificate, potrivit legii;

c) informațiile privind activitățile comerciale sau financiare, dacă publicitatea acestora aduce atingere dreptului de proprietate intelectuală ori industrială, precum și principiului concurenței loiale, potrivit legii;

d) informațiile cu privire la datele personale, potrivit legii;

e) informațiile privind procedura în timpul anchetei penale sau disciplinare, dacă se periclitează rezultatul anchetei, se dezvăluie surse confidențiale ori se pun în pericol viața, integritatea corporală, sănătatea unei persoane în urma anchetei efectuate sau în curs de desfășurare;

f) informațiile privind procedurile judiciare, dacă publicitatea acestora aduce atingere asigurării unui proces echitabil ori interesului legitim al oricăreia dintre părțile implicate în proces;

g) informațiile a căror publicare prejudiciază măsurile de protecție a tinerilor.”

Așadar, un prim principiu foarte important de reținut este că cetățenii au dreptul să cunoască, fie prin afișare din oficiu, fie prin solicitare scrisă, orice

informație care are legătură cu activitatea administrației, informarea fiind, deci, o regulă, nu o excepție. Cu privire la informațiile prezentate mai sus apar excepții datorită sensibilității acestora, ele nefiind numeroase.

Din categoriile de informații de interes public, una iese în evidență prin importanța ei deosebită, acordată de legiuitor în cadrul art. 5, alin. (1) din Legea nr. 554/2004, mai precis acele informații care trebuie publicate în mod obligatoriu pe site-urile instituțiilor publice, iar cetățenii nu ar trebui să fie nevoiți să le solicite în scris:

- **„Actele normative care reglementează organizarea și funcționarea autorității sau instituției publice”** - este relevant ca această informație să se găsească pe site din oficiu pentru că existența și legitimitatea unei instituții este dată, în primul rând, de legea prin care a fost înființată și în baza căreia funcționează. În acest mod, cetățenii pot cunoaște ansamblul atribuțiilor instituției, pentru a ști cum interacționează cu ea și, mai mult decât atât, să vegheze ca activitatea ei să se desfășoare conform legislației.
- **„structura organizatorică, atribuțiile departamentelor, programul de funcționare, programul de audiențe al autorității sau instituției publice;”** - odată ce legea a trasat existența și atribuțiile unei instituții publice, urmează reglementarea ei internă. Având în vedere că fiecare departament din cadrul unei instituții are atribuții specifice, este relevant ca cetățenii să știe cu ce departament trebuie să interacționeze pentru a își rezolva eventualele dificultăți. Totodată, este lesne de înțeles că programul de funcționare și cel de audiențe sunt informații esențiale de publicat pentru orice autoritate sau instituție care vrea să fie deschisă către problemele cetățenilor (vezi secțiunea privind **Audiențele**).
- **„numele și prenumele persoanelor din conducerea autorității sau a instituției publice și ale funcționarului responsabil cu difuzarea informațiilor publice;”** - din același raționament al eficienței soluționării problemelor cetățenilor și al accesului la informații de interes public, este absolut necesar ca cetățenii să știe cine se ocupă, în primul rând de coordonarea întregii activități a instituției, iar mai apoi cine se ocupă de comunicarea informațiilor pe care sunt îndreptățiți să le cunoască
- **„coordonatele de contact ale autorității sau instituției publice, respectiv: denumirea, sediul, numerele de telefon, fax, adresa de e-mail și adresa paginii de Internet;”** - există multiple motive care pot justifica necesitatea publicării din oficiu a acestor informații, dintre care unul evident îl constituie posibilitatea de a contacta instituția publică fără a te deplasa până la sediul acesteia. În era digitalizării și a mijloacelor de comunicare în masă, cetățenii întâmpină probleme la care au nevoie adesea de

răspunsuri rapide. Pentru acest motiv, comunicarea dintre autorități și cetățeni trebuie să se facă în special prin aceste mijloace de comunicare: telefon, mail, website etc. În absența afișării acestor informații cât mai la îndemână pentru a fi aflate de cetățeni, comunicarea eficientă va avea multiple obstacole.

- **„sursele financiare, bugetul și bilanțul contabil;”** - Instituțiile publice sunt finanțate din bani publici, care de cele mai multe ori provin de la cetățeni. Faptul că cetățenii plătesc taxe și impozite le dă dreptul de a putea verifica în permanență cum administrează statul acei bani. Ca atare, este important pentru orice cetățean să știe cum e finanțată activitatea unei anumite instituții publice, ce tipuri de cheltuieli are prevăzute în buget și dacă acestea corespund cu atribuțiile instituției și reglementările în vigoare, iar în special dacă acei bani sunt cheltuiți în mod real în folosul orașului.
- **„programele și strategiile proprii”** - cetățenii au dreptul să știe nu numai modul în care circulă banii pe care îi plătesc pentru taxe și impozite, ci și direcțiile de activitate propuse de instituțiile publice pentru a își îndeplini atribuțiile. Astfel, dacă cetățenii știu ce își propune instituția să facă în următorii ani, precum și programele pe care le desfășoară la momentul de față, ei pot contribui semnificativ la îmbunătățirea lor.
- **„lista cuprinzând documentele de interes public”** - Există multiple documente de interes public, iar autoritățile și instituțiile publice trebuie să facă un efort pentru a le arăta cetățenilor care sunt acele documente ce pot fi solicitate de către aceștia într-un limbaj cât mai accesibil
- **„lista cuprinzând categoriile de documente produse și/sau gestionate, potrivit legii”** - În activitatea lor, instituțiile și autoritățile publice emit sau gestionează documente pe care într-un final le și arhivează. Este crucial ca cetățenii să știe ce documente pot obține de la primărie, atunci când necesită unul din ele.
- **„modalitățile de contestare a deciziei autorității sau a instituției publice în situația în care persoana se considera vătămată în privința dreptului de acces la informațiile de interes public solicitate.”** - deși este un scenariu indezirabil, nu de puține ori autoritățile și instituțiile publice refuză din diferite motive să furnizeze informațiile de interes public. În aceste situații, cetățenii sunt îndreptățiți să își protejeze dreptul prin intermediul instanțelor de judecată și să ceară obligarea instituției să comunice informațiile solicitate.

B. Solicitățile de informații de interes public

Ansamblul de informații de interes public este foarte vast și complex. Există nenumărate informații ce intră în această categorie, iar de cele mai multe ori ele sunt fie greu de extras din cele publicate deja pe site-urile instituțiilor, fie nu există. În aceste situații, Legea nr. 544/2001 prevede un mecanism foarte important prin care cetățenii își pot exercita liberul acces la informații de interes public:

„Articolul 6

(1) Orice persoană are dreptul să solicite și să obțină de la autoritățile și instituțiile publice, în condițiile prezentei legi, informațiile de interes public.

(2) Autoritățile și instituțiile publice sunt obligate să asigure persoanelor, la cererea acestora, informațiile de interes public solicitate în scris sau verbal.

(3) Solicitarea în scris a informațiilor de interes public cuprinde următoarele elemente:

a) autoritatea sau instituția publică la care se adresează cererea;

b) informația solicitată, astfel încât să permită autorității sau instituției publice identificarea informației de interes public;

c) numele, prenumele și semnătura solicitantului, precum și adresa la care se solicită primirea răspunsului.”

Astfel, orice cetățean sau organizație care vrea să obțină informații de interes public este îndreptățit să le solicite autorității publice care le deține. Corelativ acestui drept, există obligația instituției sau autorității de a le pune la dispoziția lui.

Aferente acestei obligații, există și anumite garanții și condiții în care ea se desfășoară. Una dintre cele mai importante astfel de garanții este asigurarea unui termen de răspuns la solicitările de informații de interes public de art. 7 din Legea nr. 544/2001:

„Articolul 7

(1) **Autoritățile și instituțiile publice au obligația să răspundă în scris la solicitarea informațiilor de interes public în termen de 10 zile sau, după caz, în cel mult 30 de zile de la înregistrarea solicitării, în funcție de dificultatea, complexitatea, volumul lucrărilor documentare și de urgența solicitării. În cazul în care durata necesară pentru identificarea și difuzarea informației solicitate depășește 10 zile, răspunsul va fi comunicat solicitantului în maximum 30 de zile, cu condiția înștiințării acestuia în scris despre acest fapt în termen de 10 zile.**

(2) **Refuzul comunicării informațiilor solicitate se motivează și se comunica în termen de 5 zile de la primirea petițiilor.**

(3) Solicitarea și obținerea informațiilor de interes public se pot realiza, dacă sunt întrunite condițiile tehnice necesare, și în format electronic.”

După cum se poate observa în norma de mai sus, autoritățile și instituțiile publice **trebuie să răspundă solicitărilor de informații de interes public în termen de 10 zile de la înregistrarea solicitării.** Acest termen este asigurat, pe de o parte în considerarea garantării promptitudinii instituțiilor, dar și ca un

mod de a nu le suprasolicita. Cu toate acestea, **cu titlu de excepție și sub condiția notificării în termen de 10 zile**, autoritatea poate răspunde în termen de 30 de zile la solicitare **dacă informațiile cerute necesită o cantitate de timp mai mare înspre a fi colectate.**

O altă garanție importantă pentru asigurarea accesului liber la informații de interes public este posibilitatea ca persoana care nu a primit un răspuns la solicitare ca urmare a refuzului tacit sau expres al persoanei responsabile din cadrul instituției de a transmite informațiile, să efectueze o plângere împotriva ei la conducătorul instituției, cu posibilitatea sancționării acesteia în condițiile art. 21 din Legea nr. 544/2001.

Totodată, în ipoteza în care instituția publică refuză să transmită informațiile de interes public sau depășește termenul legal de 10 zile, solicitantul poate să o cheme în judecată în scopul remedierii acestei probleme.

C. Relevanța instrumentelor privind accesul la informații de interes public pentru organizațiile neguvernamentale

Accesul la informații de interes public servește mai multor scopuri pe care organizațiile neguvernamentale le pot avea. Un prim astfel de scop îl constituie chiar componenta de documentare a problemei, despre care discutăm în cel de-al doilea capitol al prezentului ghid. Solicitarea de informații de interes public poate furniza organizațiilor neguvernamentale un istoric al acțiunilor autorităților pentru remedierea anumitor probleme.

Mai mult decât atât, organizațiile pot avea acces și la informații statistice privind anumite probleme existente la nivel local, dar și la bugetele instituțiilor publice.

Spre exemplu, [portalul Ministerului de Finanțe](#) privind execuția bugetară a instituțiilor publice din România permite organizațiilor să verifice cum au fost cheltuiți banii publici:

D. Exemple de bună practică privind utilizarea instrumentelor de acces la informații de interes public

Există anumite organizații care, utilizând accesul la informații de interes public, au reușit fie să prezinte cetățenilor informații agregate care să îi ajute să se informeze despre activitatea administrației publice mai facil, fie au reușit să producă schimbări structurale la nivelul activității autorităților într-un anumit domeniu.

Campania Dosar București, realizată de redacția Buletin de București

Prin această campanie redacția prezenta lună de lună cetățenilor toate informațiile privind activitatea primăriilor din Municipiul București, de la hotărâri adoptate și până la execuție bugetară și achiziții publice realizate. Tipul acesta de activitate poate ajuta cetățenii să rămână informați cu privire la ce fac aleșii lor, dar în același timp poate afecta pozitiv și activitatea administrației publice care, știind că este monitorizată, va tinde să fie mai atentă la deciziile luate.

Indexul accesului la educație al elevilor din județul Constanța, realizat de Asociația Elevilor din Constanța



Acest studiu reprezintă o cartografiere a modului și gradului în care autoritățile locale din județul Constanța și-au îndeplinit obligația de a finanța învățământul din localitățile lor. Practic, Asociația Elevilor din Constanța a solicitat în baza unor cereri formulate în temeiul Legii nr. 544/2001 informații de la autorități, iar ulterior le-a cumulat pentru a acorda punctaje fiecărei autorități.

Interesant de observat este că, de-a lungul edițiilor de publicare a raportului au fost primării care au evoluat de la ultimele poziții până la primele, fapt ce indică efectul pozitiv pe care această campanie de **naming and shaming** a avut-o asupra ecosistemului educațional constănțean.

Resurse cheie:

1. „Transparența decizională în administrația publică” - material realizat de Transparency International și Asociația Pro Democrația <https://www.transparency.org.ro/publicatii/ghiduri/TransparentaDecizionalaAPL.pdf>
2. Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informații de interes public
3. Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională