

# Cum implicăm cetățenii în procesul decizional?

Suport de curs redactat de Andrei-Mihai Tănase



**PROCIVIS**

## Introducere

Autoritățile publice desfășoară zi de zi o gamă largă de activități administrative pentru a crește calitatea vieții cetățenilor. Este important ca în acest proces accentul să cadă în permanență pe întrebarea „*ce au nevoie cetățenii?*”, iar nu pe întrebarea „*ce credem că au nevoie cetățenii?*”. Diferența este subtilă, dar înțelegerea ei poate îmbunătăți semnificativ activitatea administrației publice. Odată înțeleasă, autoritățile se apleacă asupra procesului care poartă denumirea de implicare a cetățenilor în procesul decizional. De ce este el important? Pentru că oferă, în primul rând, garanția reprezentanților autorităților că măsurile adoptate de ei sunt, într-adevăr, în acord cu dorințele celor care i-au ales să conducă cetatea, dar mai ales pentru că această implicare a cetățenilor conferă legitimitate deciziilor luate la nivelul organelor deliberative.

Dacă există deschidere din partea autorităților administrației publice spre colaborarea cu cetățenii și organizațiile neguvernamentale în conducerea localităților, iar conflictul de opinii și tensiunea care se generează adesea la nivelul ecosistemelor locale între societatea civilă și administrație este ameliorată, de-abia din acel moment poate începe construcția unui plan de dezvoltare locală care să aibă în centru simbioza între nevoile și contribuția cetățenilor, pe de o parte, și deschiderea și resursele autorităților pe de altă parte.

Implicarea cetățenilor în procesul decizional are multiple dimensiuni care trebuie explorate aprofundat, pentru că numai în acest mod ea se poate realiza în mod eficient. În cadrul prezentului suport de curs vor fi analizate aceste dimensiuni, alături de procesele și instrumentele pe care le înglobează. Vom analiza, așadar, **transparența, responsivitatea administrației la problemele cetățenilor și consultarea prealabilă luării deciziilor**, alături de anumite concepte transversale care pot ajuta la înlesnirea acestora.

Informațiile din prezentul suport de curs nu sunt exhaustive, iar la finalul fiecărei secțiuni vor exista materiale și resurse suplimentare pe care îndemnăm să le utilizați atunci când vă confrunțați cu anumite dificultăți în procesul de implicare a cetățenilor.

# I. Transparența

## 1. Concept și importanță

**Ce este transparența?** Sistemul politic român este guvernat de principiul separației (și colaborării) celor trei puteri în stat: puterea executivă, puterea legislativă și puterea judecătorească. Dintre deciziile luate de aceste puteri, cele mai multe care influențează în mod activ viețile cetățenilor sunt luate de puterea executivă, reprezentată prin Guvern, Președinte și autoritățile administrative centrale și locale.

Există o amplă legislație cu privire la atribuțiile pe care fiecare organism al statului le are în administrarea de zi cu zi a țării, a județelor, a municipiilor, orașelor și comunelor, dintre care putem enumera câteva acte normative notabile precum Codul Administrativ<sup>1</sup>, Legea finanțelor publice<sup>2</sup>, Legea finanțelor publice locale<sup>3</sup>, dar și alte legi speciale care descriu în detaliu ce pot și ce nu pot face autoritățile administrației publice.

Cu toate acestea, există mulți factori care generează o neîncredere a cetățenilor față de procesele decizionale de la nivel local și central:

- Nepublicarea informațiilor de interes public pe site-urile instituțiilor publice
- Lipsa unei consultări reale a cetățenilor
- Neanunțarea publică a ședințelor organelor deliberative ale administrației
- Lipsa hotărârilor organelor deliberative în integralitatea lor de pe site-urile administrației
- Limbajul inaccesibil majorității cetățenilor
- Lipsa cunoștințelor necesare a cetățenilor pentru a înțelege procedurile administrative

Așadar, transparența nu constă doar în publicarea unor informații pe site-ul primăriei. Ea pune multiple probleme, precum educarea cetățenilor, accesibilizarea informațiilor și chiar atitudinea deschisă a decidenților.

---

<sup>1</sup> OUG nr. 57/2019, publicată în M.Of. nr. 555 din 5 iulie 2019

<sup>2</sup> Legea nr. 500/2002, publicată în M.Of. nr. 597 din 13 august 2002

<sup>3</sup> Legea nr. 273/2006, publicată în M.Of. nr. 618 din 18 iulie 2006

Un obiect complet transparent este acela prin care putem vedea perfect ce se află de cealaltă parte a lui, fără dificultăți sau obstacole. **O administrație publică transparentă este cea prin care orice cetățean poate vedea fără dificultăți sau obstacole pentru a înțelege deciziile pe care aleșii le iau.** Mai mult decât atât, de multe ori administrația publică poate servi chiar ca lentilă pentru aceia ce au dificultăți de vedere.

**De ce este importantă transparența?** 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.

Din fericire, transparența este cea mai ușoară dimensiune a implicării cetățenilor în procesul decizional, iar instrumentele ei nu necesită mobilizarea a prea multe resurse. În cele ce urmează vom încerca să descoperim care sunt acele instrumente ce ne pot ajuta să facem administrația publică una transparentă.

## **2. Acces la informații privind procesul decizional**

Mare parte din deciziile importante care se iau la nivelul unei localități sunt luate de organul deliberativ al administrației publice (Consiliul Local). În

procesul de luare a deciziilor există multiple metode pe care administrația le poate folosi pentru a facilita implicarea cetățenilor. Unele dintre acestea sunt reglementate de legislația în vigoare, în timp ce altele nu sunt obligatorii, dar pot contribui semnificativ.

Vom pleca de la analiza prevederilor legislative ale Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională, urmând ca mai apoi să analizăm ce alte mecanisme pot fi utilizate pentru sporirea accesului cetățenilor la procesul decizional.

### **A. 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, în timp ce principiul consultării va fi analizat la secțiunea privind **Consultarea prealabilă luării deciziilor**.

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

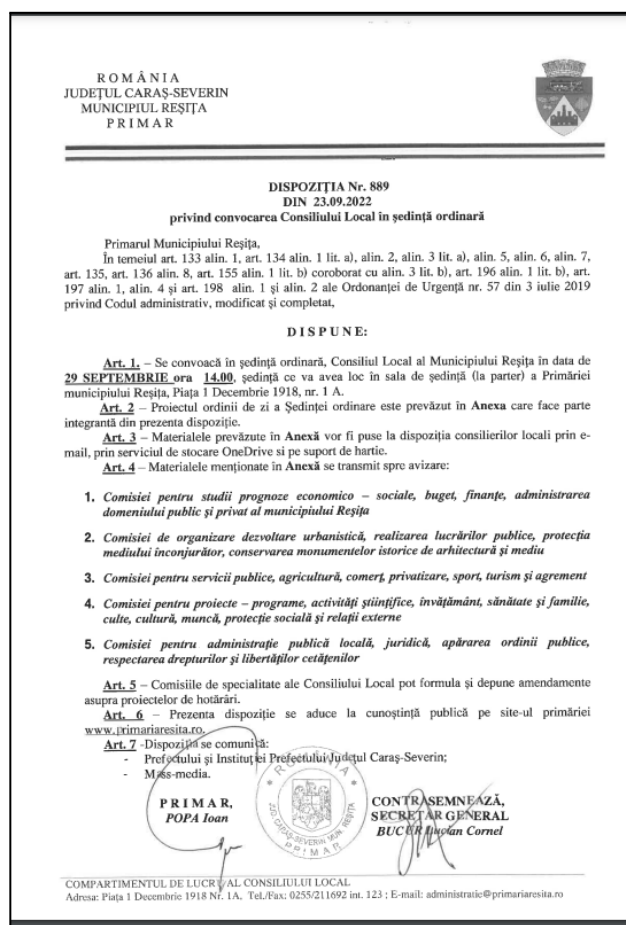
Anunțarea prealabilă a ședințelor de consiliu local oferă cetățenilor posibilitatea de a studia problematicile ce urmează a fi discutate și de a formula puncte de vedere pe baza lor. În absența unei astfel de măsuri de transparență decizională, cetățenii ar afla ulterior ce s-a decis, fără ca ei să poată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

În ceea ce privește participarea activă a cetățenilor la luarea deciziilor, Legea nr. 52/2003 consacră un principiu foarte importante: **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.*

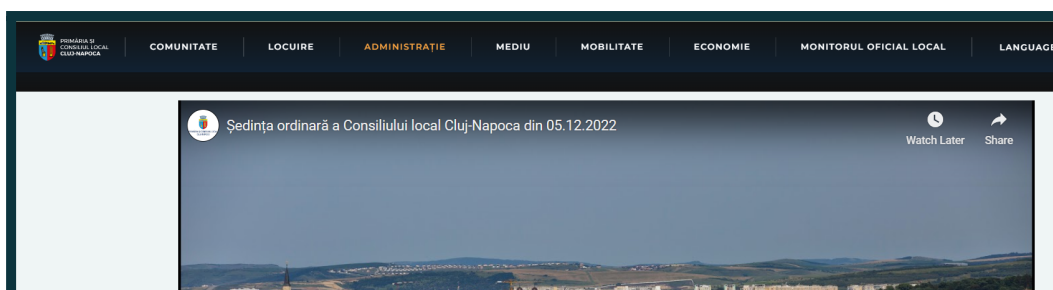
*(2) Înregistrările ședințelor publice, cu excepția celor prevăzute la art. 7, vor fi făcute publice, la cerere, în condițiile Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, cu modificările și completările ulterioare.”*

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.

### **B. Alte instrumente de transparență decizională pe care autoritățile le pot implementa**

#### **a) Transmiterea în direct a fiecărei ședințe de consiliu local prin intermediul mijloacelor de comunicare**

Chiar dacă ședințele sunt anunțate în urmă cu 3 zile, conform Legii nr. 52/2003, există persoane care nu pot participa la ele, chiar dacă sunt interesate. În acest sens, o soluție pentru a asigura transparența ședințelor de consiliu local este transmiterea lor în direct prin intermediul mijloacelor de comunicare ale autorității publice. Un bun exemplu în acest sens îl constituie Primăria Municipiului Cluj, care difuzează ședințele în direct pe canalul de Youtube și site-ul instituției încă din anul 2018:





**b) Transmiterea în direct și publicarea pe site-ul instituției a minutilor din cadrul ședințelor comisiilor de specialitate**

În cadrul administrației publice locale există comisii de specialitate formate din consilieri locali specializați pe anumite domenii cheie. Aceste comisii emit, în vederea întocmirii proiectelor de hotărâri de consiliu local, avize, ca urmare a analizării proiectelor în ședințele lor. Totuși, mulți cetățeni nu cunosc foarte multe despre existența comisiilor și nu pot urmări activitatea lor.

Pentru a promova activitatea acestor comisii și a permite cetățenilor o mai bună monitorizare a proceselor administrative, autoritățile pot opta să transmită în direct ședințele acestor comisii, atunci când ele se întâmplă, precum și să publice minutele ulterior ședințelor.

O altă variantă eficientă ce poate crește gradul încrederii cetățenilor în aceste organisme este publicarea avizelor comisiilor de specialitate alături de motivarea lor și modul în care au votat membrii.

**c) Întocmirea unor fișe ale consilierilor locali pe site-urile consiliilor locale**

În cadrul alegerilor locale, cetățenii optează pentru a vota consilierii locali ai unui partid sau ai altuia. Totuși, odată ce aceștia ajung în funcția de consilier local, cetățenii nu pot verifica modul în care sunt reprezentați. De cele mai multe

ori, un locuitor al unei localități nu poate verifica cum a votat consilierul X pentru o anumită hotărâre de consiliu local.

În același timp, ședințele de consiliu local se presupun a fi publice, la fel și voturile exprimate de consilieri. Din acest motiv, unul din cele mai bune moduri pentru ca cetățenii să urmărească în ce măsură consilierii locali și-au respectat promisiunile electorale este întocmirea unor fișe ale aleșilor unde să fie prezentate voturile acestora pentru fiecare ședință.

### **3. Acces 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. Așa cum am expus și în începutul acestui capitol, nu este importantă doar cantitatea de informații expuse cetățenilor, ci și accesibilitatea acestora.

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 și cum putem face mai accesibile aceste informații.

#### **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. În ceea ce privește comunicarea informațiilor financiare există multiple probleme de accesibilitate ce vor fi studiate în cadrul secțiunii despre **accesibilitatea informațiilor de interes public**.
- **„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. Acest aspect ar trebui dublat de o consultare prealabilă a cetățenilor (despre care vom expune mai pe larg în secțiunea **Consultare prealabilă**

- **„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. Acțiunea în instanță nu trebuie percepută ca un afront, ca un mod în care cetățenii șicanează administrația, ci ca o urmare firească la erorile care se produc în instituțiile publice și care duc la încălcarea unui drept al cetățenilor. Din aceste motive, este important ca însăși instituția publică să arate cetățenilor cum își pot apăra dreptul, într-un exercițiu de încredere și colaborare.

## **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 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. Această prevedere legală nu trebuie văzută ca pe un mod în care cetățenii trag la răspundere instituția, ci mai degrabă ca un mecanism eficient de colaborare între administrație și societatea civilă, bazat pe principiul disponibilității.

Cu toate acestea, pentru că această colaborare este bazată pe liberul acces al cetățenilor la informații de interes public, 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. Aceasta este, totuși, o măsură de ultim resort, iar într-o relație de colaborare eficientă între autorități și cetățeni, nu ar trebui să fie pusă în aplicare.

### **C. Accesibilitatea informațiilor de interes public**

După cum expuneam la începutul acestui capitol, transparența nu constă numai în publicarea și furnizarea informațiilor de interes public. De foarte multe ori instituțiile și autoritățile publice respectă obligațiile legale privind accesul la informații de interes public, dar acest lucru nu este suficient. Pentru ca scopul legislației în domeniu să fie cu adevărat atins, sunt necesare proceduri de accesibilizare a informațiilor de interes public.

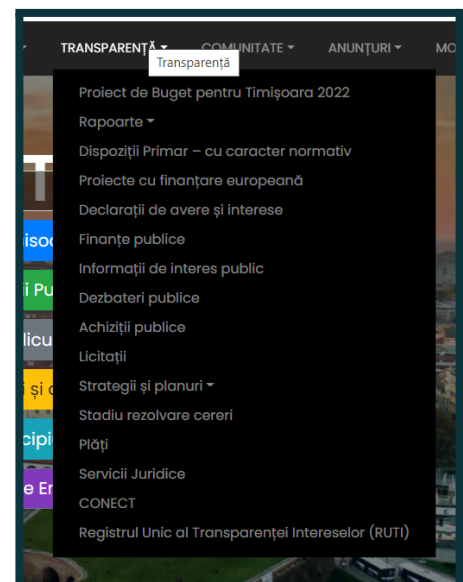
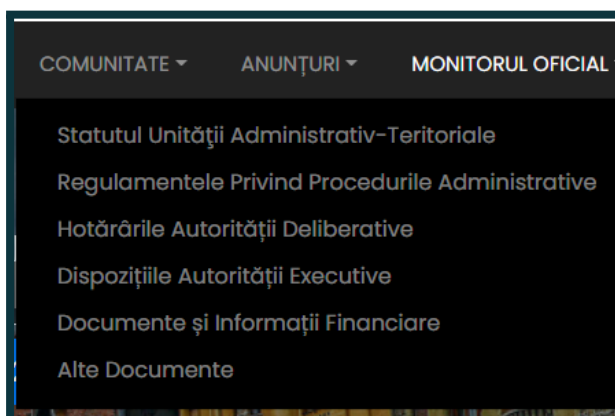
Pentru mulți cetățeni, limbajul juridico-administrativ este unul dificil de înțeles. Situația devine cu atât mai complexă atunci când un cetățean vrea să analizeze un buget. Documentele administrației publice au formule dintre cele mai complexe, motiv pentru care ține de rolul activ al unei administrații publice implicate să reprezinte un translator pentru cetățeni, să le furnizeze informațiile pe înțelesul lor.

Există mai multe moduri în care accesibilizarea se poate realiza. Un prim demers ar putea fi facilitarea identificării informațiilor de interes public pe site-ul instituției. În această secțiune vom alege drept exemplu de bună practică Primăria Municipiului Timișoara.

Putem face o primă analiză asupra **modului în care cetățeanul identifică informațiile de care are nevoie pe site la prima accesare:**

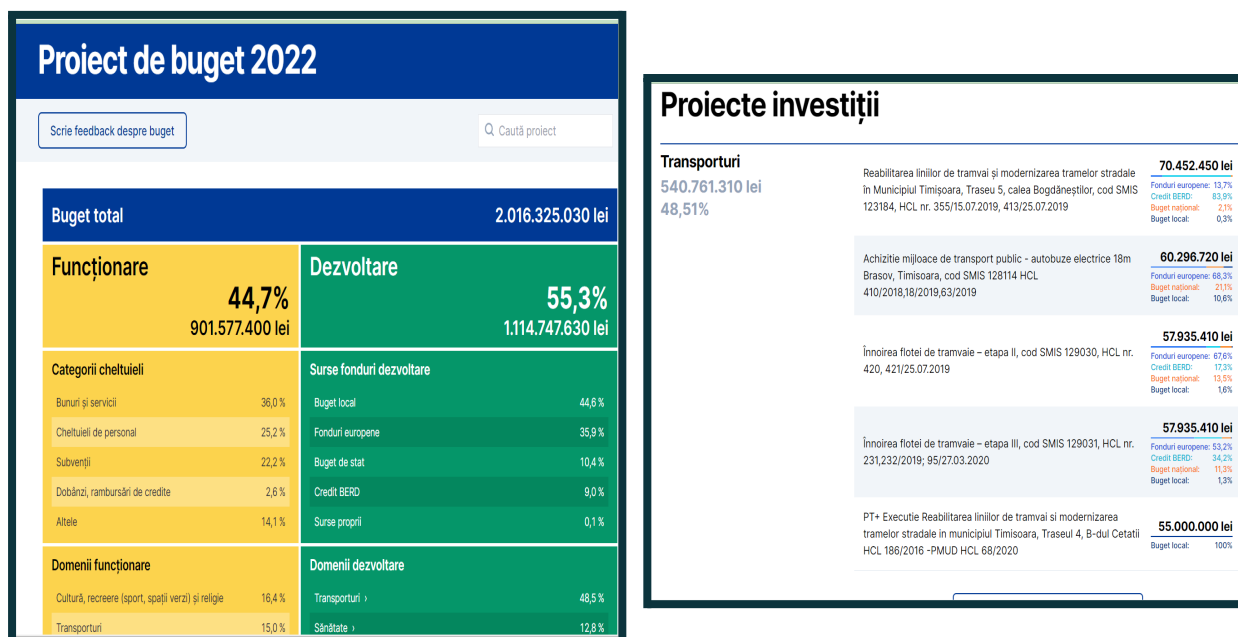


Se poate observa în cadrul primei pagini a site-ului modul în care sunt dispuse informațiile. În meniul principal există informații despre administrația publică, apoi subiecte de interes precum patrimoniu, urbanism, mobilitate, mediu și cultură. Un loc în meniul principal în ocupă chiar **transparența**, urmată de secțiunea de anunțuri și de **monitorul oficial local**.



În aceste secțiuni informațiile sunt distribuite în mod defalcat, fiind foarte ușor pentru orice cetățean interesat de anumite informații să le obțină. Mai mult

decât atât, la nivelul site-ului instituției, Primăria Timișoara are o platformă integrată pentru buget unde sunt explicate foarte clar cheltuielile realizate:



Acest tip de abordări venite din direcția administrației publice pot crește semnificativ încrederea pe care cetățenii o au în autorități și în modul în care banii plătiți prin taxe și impozite de aceștia sunt cheltuiți. Acesta este un foarte bun exemplu de accesibilizare a uneia dintre cele mai dificil de înțeles categorii de informații administrative: finanțele.

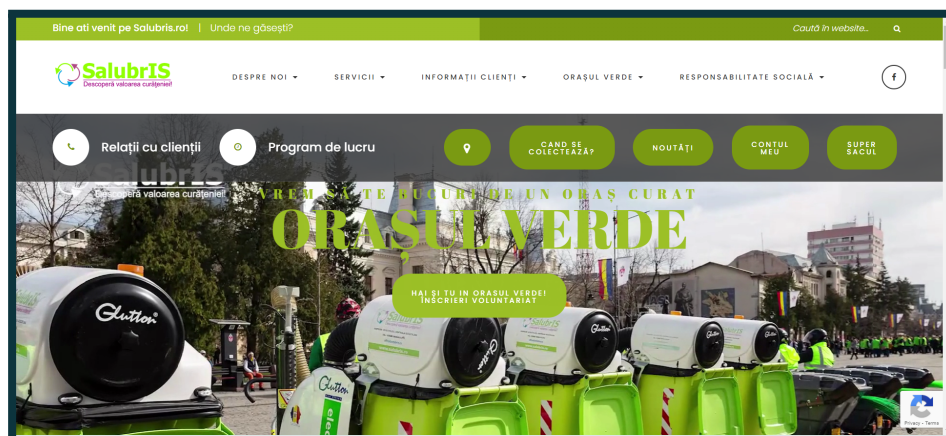
#### 4. Exemple de bună practică

Pe lângă exemplul de mai sus, reprezentat de Primăria Timișoara, există multe alte exemple unde instituțiile publice au dat dovadă de transparență crescută într-un mod inovativ. **Un prim astfel de exemplu** vizează chiar un serviciu public, acela de salubritate, din cadrul Primăriei Iași.

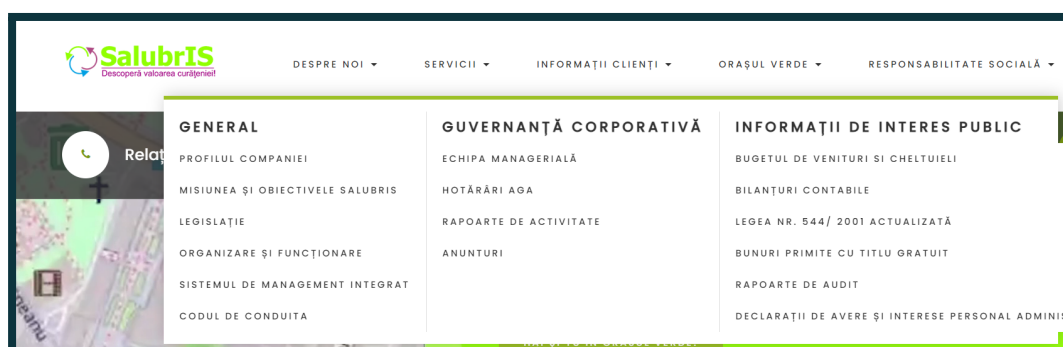
##### 1. SalubrIS

Cetățenii municipiului Iași care își doresc să afle informații despre modul în care se colectează deșeurile la ei în oraș pot accesa cu ușurință site-ul [salubris.ro](http://salubris.ro):

În prima pagină a site-ului se poate observa că meniul este structurat într-un mod simplu și ușor de înțeles, utilizează un limbaj accesibil și pune la dispoziția cetățenilor toate informațiile de care au nevoie.



În secțiunea „despre noi”, cetățeanul poate să afle istoria companiei de salubritate, modul în care ea este organizată, legislația în baza căreia funcționează, sistemul de management, alături de toate documentele adoptate de organele interne ale companiei, precum și toate informațiile de interes public pe care trebuie să le facă disponibile conform legii.



Secțiunea „Servicii” expune pe larg activitatea companiei de salubritate, de la gestionarea deșeurilor și etapele ei, componenta de curățenie, dar și serviciile conexe. **Este foarte facil să înțelegem cu ce se ocupă această companie doar studiind această parte a meniului.**

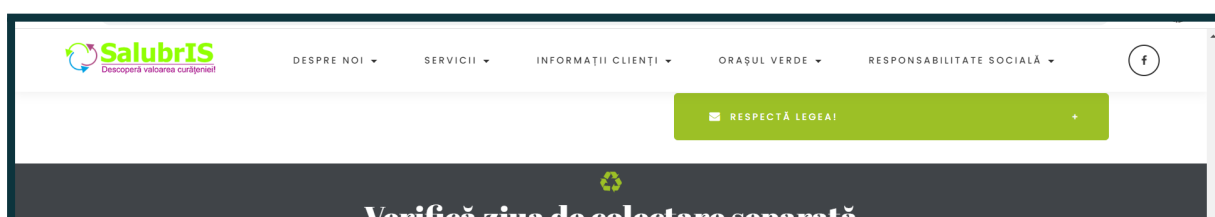


Salubris oferă și informații detaliate despre procedura de contractare și facturare, tarife, taxe speciale și regulament de funcționare a serviciului, eliberare de avize, tot ce un client are nevoie pentru a înțelege pe larg cum funcționează serviciul și cum poate interacționa cu el.

Mai mult decât informații privind organizarea, funcționarea și desfășurarea activității companiei, în secțiunea **Orașul verde** se află informații educative despre gestionarea deșeurilor, importanța colectării selective și organizarea centrelor de colectare din municipiul Iași. Astfel, societatea exercită un rol activ de educare a cetățenilor, dincolo de a asigura transparența, lucru ce **crește semnificativ încrederea acestora în activitatea de salubritate**.



Demnă de menționat este și secțiunea de „**Când se colectează?**” din cadrul site-ului, care permite cetățenilor să verifice ziua săptămânii în care se realizează colectarea separată a deșeurilor în funcție de strada pe care locuiesc și tipul de deșeu colectat. Acest tip de abordare interactivă crează o relație solidă de colaborare între cetățean și instituție. **Cu cât persoanele pot găsi mai ușor informații despre serviciile oferite de autoritățile publice, cu atât vor fi mai dornice să le susțină.**



### Resurse cheie:

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

## II. Consultarea prealabilă luării deciziilor

### 1. Concept și importanță

După cum deja cunoaștem, mare parte din deciziile luate la nivelul statului, fie la nivel central, fie la nivel local, sunt luate de administrația publică. Adesea, însă, chiar dacă persoanele care ocupă funcții în autoritățile publice locale au fost înzestrate cu un mandat din partea noastră, o expresie a încrederii că vor putea governa localitatea în conformitate cu nevoile și interesele noastre, nu întotdeauna direcțiile pe care ei le aleg corespund cu cele pe care ni le-am dori.

În momentul în care apar diferențe de perspectivă asupra direcției în care localitatea ar trebui să meargă, sunt generate conflicte care se traduc într-o stare de tensiune generală: cetățenii simt că nu sunt ascultați de aleșii lor, iar aleșii simt că nimic nu-i mai poate mulțumi pe cetățeni. Aceste urmări negative pot fi evitate cu ușurință cu ajutorul unui proces ce necesită deschidere din partea ambelor părți: **consultarea cetățenilor prealabil luării deciziilor.**

**Consultarea prealabilă luării deciziilor** în administrația publică este cel mai eficient instrument în asigurarea unui ecosistem local bazat pe colaborarea activă între cetățeni și administrația publică, precum și pe încrederea reciprocă dintre aceste două entități. Fără de el întregul fundament al unei democrații funcționale pică, iar ce rămâne este doar o stare de nemulțumire generală față de politicile locale.

Conceptul de consultare poate avea mai multe accepțiuni și poate fi pus în aplicare prin multiple moduri. În prezentul suport de curs nu vom încerca să le prezentăm în mod exhaustiv, dar le vom separa în mai multe categorii, urmând a arăta importanța fiecăreia dintre ele.

**Consultarea publică privind ideile.** În procesul de luare a deciziilor există mai multe etape: identificarea unei probleme, identificarea unei idei, întocmirea unui proiect, identificarea de resurse etc.. Despre problemele cetățenilor și soluționarea lor vom expune mai pe larg în capitolul dedicat. Deseori administrația publică nu consultă cetățenii cu privire la idei, ci cu privire la proiecte. Întrebările puse de autorități au nuanța de „*ce părere aveți dacă am face asta?*”, iar nu de „*ce ați dori să facem?*”. Astfel, un prim pas spre a face cetățenii să se simtă ascultați este chiar consultarea lor cu privire la ce și-ar dori să vadă mai mult în localitatea în care trăiesc.

În timp ce activitatea autorităților publice este realizată preponderent de profesioniști în diferite domenii, care au propriile idei, nu de puține ori aceste idei nu corespund cu dorințele cetățenilor. Acest lucru rezultă într-un șir nesfârșit de trial and error în care autoritățile propun un proiect, cetățenii nu sunt mulțumiți și o luăm de la capăt. Acest cerc vicios poate fi spart dacă autoritățile gândesc mecanisme de consultare eficientă a cetățenilor cu privire la înseși ideile pe care să le pună în aplicare.

**Consultarea publică privind procesul de întocmire a proiectului.** Odată ce a fost realizată consultarea publică a cetățenilor cu privire la idei de proiecte și administrația a identificat care ar fi nevoile cetățenilor din localitatea pe care o conduce, este absolut necesară menținerea în funcțiune a procesului de feedback de fiecare dată când administrația întâmpină dificultăți în a alege direcțiile de urmat. Astfel, să spunem că cetățenii au transmis dorința înființării unui parc, iar autoritatea publică a început să lucreze la un proiect. În cadrul acestui proces se ridică întrebarea: „*unde să facem parcul?*”. Acest tip de întrebare schimbă direcția proiectului, motiv pentru care necesită contribuția activă a societății civile în identificarea unui spațiu potrivit. Poate părea contraintuitiv ca administrația publică să ceară sfatul cetățenilor, poate chiar aproape de a nega contribuția ei, dar, din contră, colaborarea permanentă între cetățeni și autorități elimină orice nemulțumiri ar putea exista la nivelul lipsei de consultare.

**Consultarea publică privind proiectul.** După ce administrația publică a finalizat proiectul ce urmează a fi votat în cadrul ședinței organului deliberativ, este necesară încă o consultare, menită, pe de o parte, să mai rectifice ultime probleme la actul ce urmează a fi pus în dezbatere, iar pe de altă parte să ajute consilierii locali să se decidă asupra poziției pe care să o adopte în cadrul dezbaterilor. În România, această procedură este singura care își are un

fundament legislativ, celelalte două nefiind impuse administrației publice sau fiind prevăzute foarte vag.

## 2. Consultarea „pe hârtie” vs. consultarea reală

În România există proceduri de consultare publică cu privire la proiectele de acte normative ce urmează a fi supuse dezbaterii organelor decizionale ale autorităților publice, prevăzute de Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională. Cu toate acestea, ar fi dificil să afirmăm că mecanismele prevăzute de această lege sunt singurele care pot asigura consultarea publică eficientă a cetățenilor. Din contră, respectarea obligațiilor legale prevăzute de Legea nr. 52/2003 fără alte intervenții nu reprezintă decât o consultare „pe hârtie” a cetățenilor, iar nu una reală.

**Mecanismele legislative de consultare publică.** 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.”*

Acest tip de consultare se încadrează în cea de-a doua categorie despre care am vorbit, **consultarea în timpul întocmirii proiectului**, dar nu există o obligație a autorității spre a consulta cetățenii cu privire la conținut, ci doar de a anunța intenția de întocmire a proiectului.

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 dezbateri 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 dezbate 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 publica 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.”

Se poate observa în prevederile de mai sus că Legea nr. 52/2003, deși instituie o serie de principii esențiale, este profund limitată atunci când vine vorba de asigurarea unei consultări reale a cetățenilor. Nu numai că ea impune o consultare numai în ceea ce privește forma finală a proiectului, dar permite **exclusiv asociațiilor și autorităților** să ceară dezbateri publice cu privire la anumite proiecte, **nu și cetățenilor**. Totodată, alin. (13) acordă o mică porțiță de eludare a procedurii de transparență decizională, **dacă autoritățile consideră nevoia de reglementare una urgentă:**

„(13) Prin excepție de la prevederile alin. (2), în cazul reglementării unei situații urgente sau a uneia care, din cauza circumstanțelor sale excepționale, impune adoptarea de soluții imediate, în vederea evitării unei grave atingeri aduse interesului public, proiectele de acte normative se supun adoptării și anterior expirării termenului prevăzut de respectivul alineat.”

Putem concluziona că legislația în domeniul consultării publice este una menită să asigure o **consultare „pe hârtie”**, iar nu una cu adevărat eficientă, care să aibă în centru o colaborare reală între autorități și cetățeni. Ca atare, instituțiile

publice care își doresc un climat socio-politic cât mai propice dezvoltării localității pe care o administrează trebuie **să facă un pas în față** și să abandoneze consultarea exclusiv formală în favoarea unei **consultări reale**.

**Consultarea reală - cum o realizăm?** O consultare reală a cetățenilor pleacă de la intenția inițială, de la rațiunea ei de a fi - „De ce consultăm cetățenii?”. Fără a stabili și a păsta în minte răspunsul la această întrebare, o consultare reală este imposibil de realizat. Ea nu trebuie bazată pe o **obligație de a consulta cetățenii**, nu trebuie să fie realizată pentru că așa spune legislația în vigoare.

Consultarea începe atunci când acceptăm importanța ei dincolo de restrângerile legale, atunci când acceptăm **transparența și colaborarea activă** dintre cetățeni și autorități ca fiind principii pe care le vrem de câpătâi în activitatea administrației publice pe care o conducem. Ca atare, trebuie să plecăm de la *de ce-ul consultării*, iar ulterior vom reuși să identificăm cele mai potrivite metode de a pune în practică acest concept.

Iată, așadar, câteva reguli de bază pentru o consultare reală:

**Deschidere.** Consultarea cetățenilor trebuie să fie percepută ca un pas înainte din partea administrației către cetățeni, un moment în care mesajul transmis către ei este că aleșii își doresc o colaborare activă.

**Incluziune.** O adevărată consultare nu are în centru doar câțiva actori considerați relevanți de aleșii locali, ci pe toți actorii de la nivel local. Spre exemplu: *dacă autoritatea vrea să consulte ONG-urile locale despre cum le poate sprijini mai mult, atunci toate ONG-urile trebuie invitate la discuții, iar nu câteva organizații mai vizibile sau percepute mai implicate de către autoritate.* Este important să fie invitați în special cei mai critici actori ai administrației, pentru că de-acolo vine schimbarea reală.

**Transparență.** Procesul de colectare a opiniilor cetățenilor nu trebuie să fie unul ascuns, secret, adus la cunoștința doar a câtorva persoane, ci trebuie să fie unul cât de deschis se poate. Autoritatea publică trebuie să facă eforturi suplimentare pentru a se asigura că orice cetățean poate afla în mod rezonabil cu ușurință de proces.

**Absența formalismului.** Nu toți cetățenii înțeleg sau își doresc să se complice cu îndeplinirea unor proceduri formalizate excesiv de consultare, iar scopul

consultării publice nu este acela de a îndeplini o serie de proceduri, ci de a asigura că opiniile sincere ale cetățenilor sunt transmise în mod direct. Astfel, **este foarte important ca procesul de consultare să fie cât se poate de informal.**

**Intenția de găsi soluții.** Adesea, când autoritățile publice locale organizează consultări nu caută, în realitate, soluții. Abordarea administrației nu trebuie să fie una de tipul „nu se poate”, ci mai degrabă în direcția „hai să vedem cum se poate”. Dacă de fiecare dată când cetățenii propun ceva, aleșii le vor transmite că nu se poate, atunci încrederea lor în consultările publice va scădea până la absenteism total.

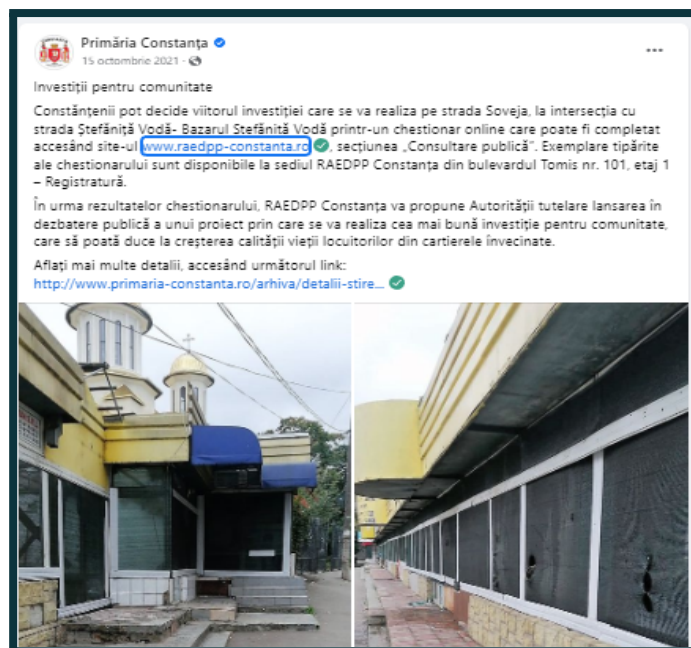
### **3. Modalități de implicare activă a cetățenilor în procesul decizional**

Nu toate comunitățile sunt la fel. Fiecare comunitate are anumite caracteristici specifice care pot influența în mod puternic modul în care cetățenii se implică în procesul decizional. Nici măcar în aceeași localitate nu există o omogenitate a atitudinilor cetățenilor față de implicarea civică. Aceste provocări ce țin de specificul social, cultural, economic, geografic etc. al fiecărui grup de cetățeni trebuie depășite în mod constant de administrația publică în scopul realizării unei consultări eficiente.

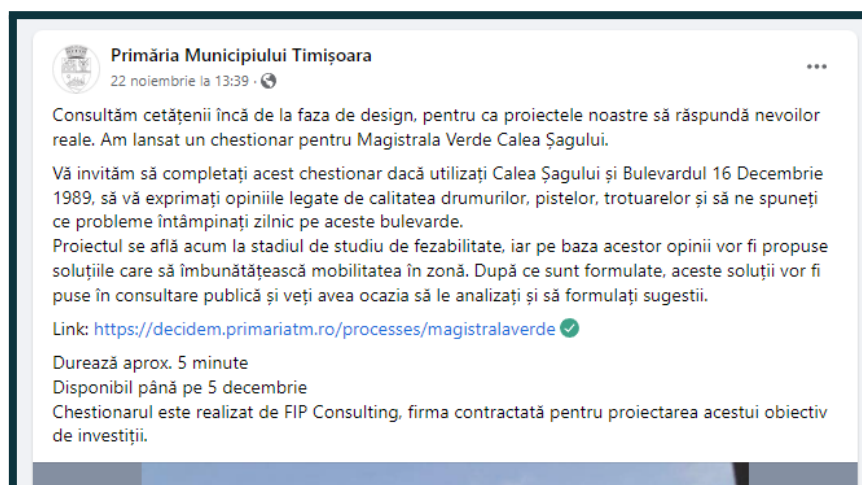
Astfel, este imperios ca aleșii să gândească zi de zi noi modalități prin care pot să convingă cetățenii să se alătore procesului de consultare. În rândurile ce urmează vom expune pe scurt câteva moduri inovative de consultare a cetățenilor, urmând ca în secțiunea de **exemple de bună practică** să vedem cum au inovat și alte state acest proces.

**Utilizarea social media.** Indiferent de părerea noastră despre evoluția social media, este de necontestat rolul crucial pe care îl are în viața de zi cu zi a oamenilor, cu precădere în rândul categoriilor de vârstă mai tinere. Plecând de la această idee, autoritățile administrației publice trebuie să facă eforturi susținute pentru a ajunge la cetățeni prin intermediul acestor mijloace de comunicare.

Un exemplu foarte bun pentru acest tip de consultare este cel al Primăriei Constanța, care a lăsat la latitudinea cetățenilor destinația unui spațiu nou creat ca urmare a demolării Galeriilor Soveja:



Într-un alt exercițiu, Primăria Timișoara a consultat cetățenii cu privire la modul în care ar trebui îmbunătățită Magistrala Verde Calea Șagului:



**Concursuri de proiecte.** Această modalitate de consultare seamănă foarte mult cu mecanismul de bugetare participativă, despre care puteți afla mai multe în suportul de curs corespunzător.

Cu toate acestea, există multiple moduri de punere în aplicare. Concursurile de proiecte reprezintă un mod ludic de a implica cetățenii în procesul decizional și de a îi motiva să își dedice timpul și energia pentru comunitatea lor. Aceste concursuri se pot organiza între organizații, între școli, licee, sau chiar între toți cetățenii.

În practică, cetățenii sunt chemați să gândească proiecte specifice pentru a rezolva o problemă a orașului, sub forma unui concurs pe echipe care poate avea drept recompensă pentru cele mai bune proiecte premii.

**Întâlniri cetățenești.** O altă modalitate de consultare ce se poate dovedi eficientă pentru anumite segmente de populație sunt întâlnirile cetățenești. Acestea au avantajul de a fi mai apropiate fizic de oamenii cărora li se cere părerea prin întâlniri față în față în anumite cartiere.

În concret, autoritatea publică anunță intenția de a avea o astfel de întâlnire într-un cartier, într-o școală, într-o fabrică etc., iar orice cetățean din respectivul segment de populație se poate prezenta pentru a-și expune problemele și ideile pentru oraș.

Mai multe modalități de implicare a cetățenilor pot fi identificate și în resursele pe care le veți găsi la finalul acestui capitol.



The image shows a Facebook post from the Municipality of Timișoara, dated September 14, 2021. The post is in Romanian and discusses neighborhood meetings. It mentions Mayor Dominic Fritz and his team, inviting citizens to meet with them to discuss local issues. The post lists four meetings: Modern (September 15, 18:00, Parcul Uzinei), Lipovei (September 29, 18:00, str. Holdelor, colț cu str. Sf. Ap. Petru și Pavel), Dacia (October 13, 18:00, Parcul Dacia), and Soarelui (October 27, 18:00, Parcul Pădurice). Below the text is a blue banner with a photo of Mayor Fritz and the text 'La pas prin cartiere' (Step by step through neighborhoods), followed by the same meeting details.

## 4. Exemple de bună practică

### A. Consul Project

Consul Project este o platformă lansată inițial de consiliul local al orașului Madrid, prin care cetățenii se pot implica în procesul decizional lansând idei, propuneri de proiecte, vota inițiative ale autorităților etc.. Această platformă este open source, așa că orice autoritate interesată o poate utiliza.

Conform Ghidului pentru abordarea inovativă a implicării cetățenilor în procesul decizional:

„Propunerile care primesc sprijin de la cel puțin 1% din populație sunt trimise în faza finală de vot. În cele din urmă, utilizatorii înregistrați pot contribui la dezbaterile cu privire la inițiativele selectate și pot vota pentru sau împotriva moțiunilor depuse, putând oferi comentarii suplimentare.

Chiar dacă propunerile primesc un sprijin majoritar în faza de vot, aceste inițiative trebuie totuși să treacă printr-un proces de revizuire de către Consiliul municipal din Madrid. Acesta oferă posibilitatea transmiterii de propuneri timp de 30 de zile, ulterior realizând o evaluare amănunțită a fezabilității juridice și economice în vederea aprobării; dacă raportul publicat se pronunță în favoarea propunerii, aceasta este publicată sub forma unui plan de acțiune; în cazul unei revizuri negative, Consiliul este responsabil de elaborarea unei propuneri alternative, cu obligația de a publica motivele pentru care împiedică punerea sa în aplicare în forma inițială.”

### **Resurse cheie:**

1. „Ghid pentru abordarea inovativă a implicării cetățenilor în procesul decizional” - realizat de Secretariatul General al Guvernului (<https://sgg.gov.ro/1/wp-content/uploads/2021/11/Ghid-final-12.11.2021.pdf>)
2. „Community Engagement: a Practitioner's Guide” - realizat de Citizen Lab (<https://citizenlab.co/ebooks-en/community-engagement-practitioners-guide>)
3. „Community Engagement: a Practitioner's Guide part 2” - realizat de Citizen Lab (<https://www.citizenlab.co/ebooks-en/community-engagement-a-practitioners-guide-part-2>)
4. „How to build community engagement into your planning processes” - realizat de Citizen Lab (<https://www.citizenlab.co/ebooks-en/build-community-engagement-in-to-planning-processes>)
5. Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională
6. „Citizen participation checklist for Interreg V-A Romania Bulgaria programme” - realizat de OECD (<https://www.interregrobg.eu/images/fisiere/Stiri/16.02.22/Citizen%20Participation%20Checklist.pdf>)

### III. Responsivitatea administrației publice la problemele cetățenilor

#### 1. Concept și importanță

Așa cum am expus în secțiunea privind Consultarea cetățenilor, chiar dacă administrația publică este formată din experți în diferite domenii, există momente în care ea comite erori sau se dovedește a fi inefficientă din anumite puncte de vedere. **Într-o comunitate funcțională, erorile administrației sunt sesizate cu ușurință de cetățeni, care le transmit mai departe prin mecanisme ușor de utilizat către decidenți, iar aceștia le rezolvă în scurt timp.**

Problemele cetățenilor pot fi dintre cele mai diverse, iar conceptul de responsivitate presupune multiple componente, fiecare cu importanța ei specifică în construirea unor relații durabile între cetățeni și administrație.

**Receptarea problemelor cetățenilor.** În procesul de receptare a problemelor cetățenilor, este foarte important ca instituțiile publice să asigure cetățenilor mecanisme cât mai facile de sesizare a acestora. Nu numai că ele trebuie să fie ușor de utilizat și să conțină un limbaj cât mai accesibil, dar ele trebuie promovate constant, astfel încât cetățenii să știe de existența lor. Procesul de colectare a problemelor sesizate de cetățeni trebuie să fie unul **nediscriminatoriu**, autoritatea având un rol esențial în educa cetățenii că problemele lor sunt privite cu aceeași grijă de administrație indiferent de statutul cetățeanului.

**Documentarea suplimentară.** Odată ce mecanismul de receptare a problemelor și-a îndeplinit scopul și a adus la cunoștința decidenților o sesizare din partea unui cetățean, următorul pas trebuie să fie contactarea de îndată a cetățeanului respectiv, dar și a altora ce ar putea fi afectați pentru o discuție deschisă despre problema respectivă. Acest tip de atitudine nu numai că ajută autoritatea să afle mai multe detalii despre problemă și să o soluționeze în mod eficient, dar face cetățeanul să simtă că reprezintă o prioritate pentru aleși.

**Identificarea de soluții.** În funcție de specificul problemei, identificarea soluției poate fi mai ușoară sau mai dificilă. În unele cazuri problema este una strict administrativă, caz în care ea se poate rezolva intern (*ex. Nu se respectă programul de audiențe la una din instituțiile din subordinea Primăriei*). În alte

cazuri, problema reprezintă o încălcare a legii de către autoritate (ex. Nu se acordă burse pentru elevii din școlile de pe raza unității administrativ-teritoriale). Alteori, totuși, soluția nu este la fel de simplă de identificat, pentru că problema poate avea multiple soluții, fiecare cu implicațiile și costurile ei (ex. Problema clădirilor dezafectate dintr-un cartier). În acest caz, identificarea de soluții se poate subscrie unei adevărate consultări a cetățenilor, așa cum am arătat în capitolul anterior. Cetățenii pot fi provocați prin diferite mecanisme să identifice chiar ei o soluție pe măsura problemei.

**Rezolvarea problemelor.** Indiferent de natura problemei, este important ca autoritatea administrației publice chemată să o rezolve să facă acest lucru cât de prompt se poate. Chiar dacă pentru administrația publică problemele sunt multiple, pentru cetățeanul care și-a sesizat problema, aceea este prioritatea lui. Chiar dacă soluția nu este identificată de îndată, el trebuie ținut în permanență la curent cu stadiul demersurilor, astfel încât să simtă că administrația nu îi desconsideră problemele și îi acordă atenția necesară.

## 2. Reactivitate vs. proactivitate în rezolvarea problemelor cetățenilor

În procesul de soluționare a problemelor cetățenilor sunt două atitudini pe care le poate adopta administrația publică: **una reactivă și una proactivă**. Aceste două atitudini transmit către cetățeni mesaje diferite și pot influența puternic atitudinea acestora față de administrația publică.

**Atitudinea reactivă** se referă la o minimă responsivitate a autorității atunci când vine vorba de problemele cetățenilor. Autoritatea se rezumă la a rezolva problemele atunci când cetățenii se folosesc de mijloacele legale (vezi secțiunea Instrumente) pentru a le sesiza și o face în modul în care consideră că este cel mai bun pentru cetățeni. Tot în cadrul acestei atitudini, măsurile luate de autoritate se rezumă la a își îndeplini obligațiile expres prevăzute de lege, fără a depune eforturi pentru a lua măsuri suplimentare în beneficiul cetățenilor.

**Atitudinea proactivă** plasează autoritatea în centrul *mulțimii de cetățeni*, gata să recepteze problemele și să le rezolve într-un mod cât se poate de complex. Autoritatea nu se rezumă la a rezolva problemele care îi sunt sesizate prin petiții sau în audiențe, ci depune eforturi suplimentare în scopul aflării acelor probleme prin chestionare online, întâlniri periodice, consultări în diverse instituții frecventate de cetățeni. Astfel, nu numai că autoritatea face tot posibilul pentru

respecta legea, dar ia măsuri suplimentare pentru a asigura bunăstarea fiecărui locuitor al localității.

Între aceste două tipuri de atitudini ale autorității, numai cea proactivă este de natură să întărească relațiile de colaborare între cetățeni și administrație și să crească încrederea acestora. Există o relație de direct proporționalitate între atitudine proactivă și disponibilitatea cetățenilor de a sesiza problemele pe care le observă și a ajuta autoritatea să le rezolve. Totodată, gradul de proactivitate al instituțiilor publice determină și în ce măsură implicarea civică a cetățenilor va fi în latura activismului, la pachet cu exercitarea presiunii publice, proteste și alte demersuri specifice, sau în latura colaborativă, în care cetățenii vor căuta să ajute cât pot de mult administrația.

### **3. Instrumente**

La nivelul administrației publice există două tipuri de instrumente ce pot fi utilizate în receptarea și rezolvarea problemelor: **instrumentele impuse prin lege și instrumentele facultative.**

#### **A. Instrumentele legislative**

##### **a) Petițiile/adresele**

Petiția sau adresa este un mijloc direct de sesizare a problemelor pe care cetățenii le întâmpină în viața de zi cu zi și care pot fi soluționate de o autoritate publică. 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. 6<sup>1</sup>, 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.”

Dincolo de prevederile legale privind receptarea și soluționarea petițiilor, autoritățile publice pot realiza sisteme prin intermediul cărora să țină cetățeanul la curent cu stadiul de soluționare a petiției sale. Acest sistem exista la nivelul Municipiului Constanța în anul 2018. Totodată, modalitatea de adresare a unei petiții poate fi optimizată pentru cetățean prin crearea unor interfețe online de tip formular:

The image shows a web form for submitting a petition to the Municipality of Oradea. At the top, it features the logo of the Municipality of Oradea and the text 'PRIMĂRIA ORADEA'. Below this, there is a paragraph explaining that a petition is a request, complaint, or proposal submitted in writing or electronically to a public authority. It also includes a link for more information. The main heading of the form is 'Pentru depunerea unei petiții completați formularul următor'. The form fields are organized into two columns. The left column contains: 'Tip persoana' with radio buttons for 'Personă fizică' (selected) and 'Personă juridică'; 'CNP\*' with a text input field; 'Prenume\*' with a text input field; 'Email\*' with a text input field; and 'Adresă:' with 'Țara\*' set to 'ROMANIA'. The right column contains: 'Nume\*' with a text input field; 'Telefon' with a text input field; and 'Județ\*' set to 'BIHOR'.

## b) Audiențele

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 afla mai multe informații despre problemele cetățenilor și, pusă în aplicare într-un mod eficient, poate crește semnificativ încrederea acestora în administrație.

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:

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, în spiritul atitudinii proactive de rezolvare a problemelor cetățenilor, autoritățile publice pot depune mai multe eforturi în a crea un sistem eficient de organizare a audiențelor.

Un prim exemplu de bună practică vine de la Primăria Cluj, care a creat un sistem de înscriere online pentru audiențe:

The screenshot shows a webpage for public hearings. At the top left, it says 'INFORMAȚII PUBLICE / Audiențe'. On the right, there is an orange button that says 'ÎNSCRIERE ONLINE ÎN AUDIENȚĂ'. Below this, there are several paragraphs of text explaining the registration process. The first paragraph states that registration is done through the website of the Information Center for Citizens or online, using digital forms managed by the virtual assistant ANTONIA. The second paragraph mentions that registration is done with the head/director of the department of specialization in the Municipality of Cluj-Napoca. The third paragraph notes that for online registration, the head/director of the department of specialization in the Municipality of Cluj-Napoca must be notified in advance. The fourth paragraph explains that after the hearing, the applicant will be contacted by the Information Center for Citizens. The fifth paragraph states that for registration with the Vice Mayor, the Mayor, or the General Secretary of the Municipality, the applicant must be notified in advance. The sixth paragraph mentions that for registration with the Mayor of the Municipality of Cluj-Napoca, the applicant must be notified in advance.

REGISTRATURĂ /  
**Depunere cereri**  
peste 140 de formulare online

## Audiente

100.001 - CERERE ÎNSCRIERE ÎN AUDIENȚĂ - PRIMAR  
100.002 - CERERE ÎNSCRIERE ÎN AUDIENȚĂ - VICEPRIMAR Olah Emese 2.1  
100.003 - CERERE ÎNSCRIERE ÎN AUDIENȚĂ - VICEPRIMAR Târcea Dan 2.2  
100.004 - CERERE ÎNSCRIERE ÎN AUDIENȚĂ - SECRETAR GENERAL  
100.005 - CERERE ÎNSCRIERE ÎN AUDIENȚĂ - DIRECTOR DIRECȚIA GENERALĂ COMUNICARE, DEZVOLTARE LOCALĂ ȘI MANAGEMENT PROIECTE  
100.006 - CERERE ÎNSCRIERE ÎN AUDIENȚĂ - DIRECTOR DIRECȚIA URBANISM  
100.007 - CERERE ÎNSCRIERE ÎN AUDIENȚĂ - DIRECTOR DIRECȚIA TEHNICĂ  
100.008 - CERERE ÎNSCRIERE ÎN AUDIENȚĂ - DIRECTOR DIRECȚIA PATRIMONIUL MUNICIPIULUI ȘI EVIDENȚA PROPRIETĂȚII  
100.009 - CERERE ÎNSCRIERE ÎN AUDIENȚĂ - DIRECTOR DIRECȚIA ECOLOGIE URBANĂ ȘI SPAȚII VERZI  
100.010 - CERERE ÎNSCRIERE ÎN AUDIENȚĂ - DIRECTOR DIRECȚIA GENERALĂ POLIȚIA LOCALĂ  
100.011 - CERERE ÎNSCRIERE ÎN AUDIENȚĂ - DIRECTOR DIRECȚIA IMPOZITE ȘI TAXE  
100.012 - CERERE ÎNSCRIERE ÎN AUDIENȚĂ - DIRECTOR SERVICIUL PUBLIC DE INTERES LOCAL PENTRU ADMINISTRAREA PARCĂRIILOR  
100.013 - CERERE ÎNSCRIERE ÎN AUDIENȚĂ - ADMINISTRATORUL PUBLIC  
100.014 - CERERE ÎNSCRIERE ÎN AUDIENȚĂ - ARHITECTUL ȘEF AL MUNICIPIULUI  
100.015 - CERERE ÎNSCRIERE ÎN AUDIENȚĂ - DIRECȚIA JURIDICĂ  
100.016 - CERERE ÎNSCRIERE ÎN AUDIENȚĂ - DIRECȚIA ECONOMICĂ  
100.017 - CERERE ÎNSCRIERE ÎN AUDIENȚĂ - DIRECȚIA DE EVIDENȚA PERSOANELOR  
100.018 - CERERE ÎNSCRIERE ÎN AUDIENȚĂ - DIRECȚIA DE ADMINISTRARE  
100.019 - CERERE ÎNSCRIERE ÎN AUDIENȚĂ - CENTRUL BUGETAR DE ADMINISTRARE CREȘTE  
100.020 - CERERE ÎNSCRIERE ÎN AUDIENȚĂ - DIRECȚIA DE ASISTENȚA SOCIALĂ ȘI MEDICALĂ  
100.021 - CERERE ÎNSCRIERE ÎN AUDIENȚĂ - SERVICIUL PUBLIC PENTRU ADMINISTRAREA OBIECTIVELOR CULTURALE  
100.022 - CERERE ÎNSCRIERE ÎN AUDIENȚĂ - CANTINA DE AJUTOR SOCIAL ȘI PENSIIUNE  
100.023 - CERERE ÎNSCRIERE ÎN AUDIENȚĂ - SERVICIUL RELATII CU CONSILIUL ȘI ADMINISTRATIE LOCALĂ

- Pentru înscrierea în audiență la executivul primăriei este necesar ca persoana să facă dovada faptului că a depus o cerere în scris căreia i s-a răspuns negativ sau nu s-a răspuns.  
Înscrierea în audiență la primar se va face dacă este prezentat actul din care să rezulte modul cum a fost rezolvată solicitarea de către viceprimar.

Pentru a putea participa la audiență este obligatoriu să aveți asupra dumneavoastră documentele pe baza cărora v-ați înscris în audiență.

**ATENȚIE!** Va rugăm ca pe întreg parcursul înregistrării cererii să evitați folosirea diacriticelor și a caracterelor speciale

NUME ȘI PRENUME / NUME FIRMA	CNP / CUI (*)	ADRESĂ DE EMAIL
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
TELEFON	JUDET DOMICILIUL/SEDIU	LOCALITATE DOMICILIUL/SEDIU
<input type="text"/>	CLUJ	CLUJ-NAPOCA
STRADA DOMICILIUL/SEDIU	NUMAR	BLOC
13 Septembrie (Strada)	2	-
SCARA	ETAJ	APARTAMENT
-	-	-

Se va folosi adresa de DOMICILIU / SEDIU

\*) Pentru cetățenii străini se va folosi CNP= 111111111101

### CERERE ÎNSCRIERE ÎN AUDIENȚĂ - PRIMAR

- Pentru înscrierea în audiență la executivul primăriei este necesar ca persoana să facă dovada faptului că a depus o cerere în scris căreia i s-a răspuns negativ sau nu s-a răspuns.  
Înscrierea în audiență la primar se va face dacă este prezentat actul din care să rezulte modul cum a fost rezolvată solicitarea de către viceprimar.

Pentru a putea participa la audiență este obligatoriu să aveți asupra dumneavoastră documentele pe baza cărora v-ați înscris în audiență.

**ATENȚIE!** Va rugăm ca pe întreg parcursul înregistrării cererii să evitați folosirea diacriticelor și a caracterelor speciale

NUMĂRUL DE ÎNREGISTRARE ȘI ANUL RĂSPUNSULUI SCRIS PRIMIT DE LA VICEPRIMAR	DETALII AUDIENȚĂ	TIP AUDIENȚĂ (TELEFONIC, ONLINE, LA SEDIUL PRIMĂRIEI)
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

Datele personale care vă sunt solicitate prin prezenta cerere vor fi prelucrate numai în vederea procesării și soluționării solicitării dumneavoastră. Primăria municipiului Cluj-Napoca garantează securitatea procesării datelor și arhivarea acestora în conformitate cu prevederile legale în vigoare.

Prin apăsarea butonului "Adauga cerere" sunteți de acord ca Primăria Cluj-Napoca să prelucreză aceste date cu caracter personal.

ADAUGĂ CERERE

Dupa adaugarea cererii veti primi un email de confirmare.

Numarul de inregistrare il veti primi prin email

După cum se poate observa, orice cetățean se poate înscrie pentru o audiență la primar sau la orice alt departament sau persoană competentă să soluționeze problema pe care o învederează, sub condiția să fi depus o petiție prealabil înscrierii pentru audiență.

Și Primăria Timișoara are un sistem de programare a audiențelor ușor de utilizat de către cetățeni:

Prima pagină

## Primăria Municipiului Timișoara Programări audiențe

Cum solicit o audiență?

- Alegi compartimentul**  
Alegi compartimentul din primărie la care solicit audiența. Compartimentele care acceptă programare online la audiențe sunt mai jos. Vom adăuga și alte compartimente în curând.
- Alegi o zi și o oră**  
Selectezi din calendar o zi și un interval orar disponibil. Datele și intervalele orare disponibile apar în calendar cu culoarea verde.
- Completezi datele**  
În formularul alăturat, completezi datele tale de identificare și problema pentru care solicit audiența.
- Încarci fișierele relevante**  
Dacă este cazul, poți încărca fișiere pe care le consideri relevante: acte, plângi, desene, chitanțe, extrase de cont, extrase CF, etc.

Biroul arhitectului șef  
Miercuri, între orele 10-13

Direcția patrimoniului  
Marți, între orele 10-11

Secretariat Primărie  
Miercuri, între orele 10-12, din 2 în 2 săptămâni

Departament Juridic  
Miercuri, între orele 10-12, din 2 în 2 săptămâni

Primul pas este selecția departamentului/organului care poate rezolva problema cetățeanului.

Prima pagină

### Intervale orare disponibile

Decembrie 2022

L	M	M	J	V	S	D
			1	2	3	4
5	6	7	8	9	10	11
12	13	14	15	16	17	18
19	20	21	22	23	24	25
26	27	28	29	30	31	

Disponibilitate pentru: 20 Dec 22

- 10:00 Disponibil
- 10:10 Disponibil
- 10:20 Disponibil
- 10:30 Disponibil
- 10:40 Disponibil
- 10:50 Disponibil

6 audiențe disponibile

Ulterior, cetățeanul poate alege dintr-un calendar cu intervale orare momentul în care vrea să participe la o audiență și se poate înscrie pentru ea folosindu-și datele de contact.

## **B. Instrumentele facultative**

Pe lângă sistemul de audiențe și sistemul de petiții, există și alte moduri în care autoritățile publice pot afla și rezolva problemele cetățenilor:

**Întâlnirile cetățenești.** Acest instrument nu este doar unul de consultare, ci și unul de chestionare a cetățenilor privind problemele pe care le întâmpină de zi cu zi. Astfel, aleșii locali pot merge periodic în cartiere, școli, fabrici etc. și organiza întâlniri cu cetățenii de acolo pentru a le afla problemele.

**Sisteme de sesizări nișate.** Instituțiile publice pot crea platforme de sesizări special pentru anumite domenii sau probleme. Spre exemplu, poate fi înființat un portal de sesizări privind colectarea selectivă a deșeurilor sau curățenia publică.

**Avertizori.** Sistemul de avertizori poate fi implementat la nivelul cartierelor sau instituțiilor publice. În concret, ei reprezintă persoane care fac parte din anumite comunități locale și receptează problemele pe care le au cetățenii în vederea transmiterii lor către autorități. Reprezintă un mod facil de a colecta informații în vederea îmbunătățirii calității vieții la nivel local.

## **IV. Digitalizarea - catalizator al implicării cetățenilor**

### **1. Despre digitalizarea în administrația publică**

În ultimii ani, fenomenul cunoscut sub numele de digitalizare a luat amploare în mare parte, dacă nu toate domeniile vieții noastre de zi cu zi. În acest proces relativ scurt de asimilare a noilor tehnologii în activitățile noastre cotidiene, administrația publică trebuie să depună toate eforturile pentru a ține pasul cu procesele inovative care se petrec în societate.

Această viziune aparține inclusiv legiuitorului român, care a început să impună autorităților anumite obligații care se leagă exact de utilizarea noilor tehnologii, așa cum am arătat și mai sus în cazul obligației de publicare a proiectelor de acte

normative pe site-ul instituțiilor. Astfel, există multiple moduri prin care autoritățile publice își pot digitaliza activitatea:

**Procesele interne.** La nivelul activităților de zi cu zi ale funcționarilor publici, digitalizarea a adus cu sine oportunitatea de a eficientiza procesele administrative. Astfel, prin utilizarea poștei electronice și a platformelor de tip co-working, cum ar fi Google Drive, redactarea proiectelor de acte administrative este mai ușoară decât niciodată. Totodată, comunicarea între instituțiile publice se poate realiza mai rapid, accesul la informații de largă întindere este mai ușor cu ajutorul bazelor de date, iar inclusiv procesele de arhivare încep să fie transformate.

**Comunicarea prin intermediul website-urilor.** Dacă înainte de răspândirea platformelor online, activitatea administrației publice nu era una foarte transparentă, cetățenii fiind nevoiți să depună un efort considerabil pentru a afla noutățile, odată cu dezvoltarea website-urilor instituțiilor publice, știrile din viața cetății, alături de mare parte din informațiile de interes public au ajuns la un click distanță.

**Comunicarea prin intermediul rețelelor de socializare.** Evoluția constantă a mediului online a dus și mai departe rapiditatea cu care informațiile circulă, în special prin intermediul rețelelor de socializare. Prin crearea unor pagini pe astfel de rețele, administrația publică poate să își facă cunoscută activitatea unei populații mari de cetățeni cu eforturi reduse. În același timp, rețelele de socializare au devenit principalul mijloc de comunicare între autorități și cetățeni. Această comunicare este una bilaterală, așa cum vom putea observa în următoarea secțiune

**Implicarea facilă a cetățenilor.** Odată cu accesul facil la informație și cu stabilirea unor punți de comunicare între cetățeni și autorități prin intermediul digitalizării, oportunitățile de implicare în procesul decizional au crescut semnificativ. În următoarea secțiune vom explora modul în care digitalizarea a afectat implicarea cetățenilor în comunitate, dar și efectele pe care creșterea gradului de implicare le-a avut asupra activității autorităților publice.

## 2. Rolul digitalizării în implicarea cetățenilor

Înainte de apariția și răspândirea tehnologiei digitale, implicarea civică a cetățenilor nu era un concept foarte notoriu, având în vedere mulți factori inhibitori:

- ★ **Lipsa de transparență.** Autoritățile administrației publice nu depuneau eforturi semnificative pentru a transmite deciziile care se luau la nivelul organelor deliberative, în cel mai bun caz ele fiind transmise prin intermediul presei scrise sau la avizierul instituției. Această lipsă a accesului la informația despre procesul decizional bloca cetățenii din a afla eventualele decizii despre care considerau că sunt contrare intereselor lor.
- ★ **Lipsa mijloacelor de sesizare a problemelor întâlnite.** Dincolo de lipsa informațiilor, dacă un cetățean afla de o decizie pe care o considera inoportună, acesta nu avea foarte multe posibilități de a o sancționa, în afară de adresarea unei petiții scrise și organizarea unor acțiuni stradale pentru creșterea notorietății problemei.

Odată cu apariția digitalizării, așa cum am putut observa și în primele secțiuni ale suportului de curs, acești factori au fost înlăturați. În zilele noastre, informațiile de orice fel se pot răspândi cu ușurință prin intermediul site-urilor web, dar și al rețelelor de socializare. Astfel, cetățenii pot afla despre o decizie a autorităților chiar a doua zi, în măsura în care ea este comunicată eficient și ei sunt vigilenți.

Nu numai că viteza de circulație a informațiilor este una crescută, dar și cea cu care cetățenii pot reacționa la eventuale decizii are un nivel ridicat.

*Spre exemplu, dacă primăria a luat decizia de a demola o clădire istorică și a anunțat acest lucru prin intermediul platformei Facebook, în mai puțin de 24 de ore, cetățenii vor comenta la postarea primăriei exprimându-și eventualele nemulțumiri față de diminuarea patrimoniului istoric al orașului.*

*Tot în termen de 24 de ore, informația va fi preluată deja de marile publicații mass-media și va fi răspândită la nivelul întregului oraș. Un cetățean vigilent ar putea să scrie și să transmită o adresă prin care să solicite primăriei să nu demoleze clădirea, chiar din confortul casei sale prin intermediul poștei electronice.*

*Ulterior, același cetățean ar putea realiza o petiție online care să strângă mii de semnături în foarte puțin timp.*

După cum se poate observa, apariția digitalizării a adus cu ea o facilitare a modului în care cetățenii pot combate deciziile pe care le consideră inoportune. Cu toate acestea, ea nu trebuie privită doar ca pe un instrument al cetățenilor.

Din perspectiva unei administrații publice care își dorește să implice cetățenii în procesul decizional, aceste reacții rapide la decizia pe care autoritatea își dorește să o ia pot constitui un mod de a colecta feedback. Astfel, dacă înainte o consultare a cetățenilor cu privire la anumite decizii putea dura multiple săptămâni, în ziua de astăzi ea se poate realiza în doar câteva zile.

**Este de o importanță crescută ca administrația publică să se adapteze la aceste schimbări în dinamica interacțiunilor cu cetățenii și să le utilizeze în scopul îmbunătățirii activității sale și al creșterii compatibilității dintre deciziile luate și interesele cetățenilor orașului.**

### **3. Accesul la digitalizare**

În timp ce mare parte din interacțiunile dintre cetățeni și administrație publică pot fi eficientizate în ziua de astăzi prin intermediul digitalizării, este important ca autoritățile să țină cont că anumite segmente ale populației de cetățeni fie nu dispun de mijloacele tehnice pentru a da curs procesului digitalizării, fie nu dispun de pregătirea necesară. Aceste diferențe dintre cetățeni pot genera falii între ei și administrația publică, dacă nu sunt remediate.

Există multiple moduri de a remedia aceste probleme, dar înainte de a le analiza este important să facem mențiunea că procesul de digitalizare a interacțiunilor dintre cetățeni și administrației trebuie făcut într-un mod progresiv, iar nu radical și brusc. Acomodarea cetățenilor și a angajaților primăriei cu aceste procese trebuie să se afle în centrul politicilor de digitalizare, motiv pentru care este esențială **o perioadă de tranziție** până la digitalizarea completă. Această perioadă servește drept prilej de remediere a inechităților care nu ar permite anumitor cetățeni să se adapteze la digitalizare, prin:

**Asigurarea mijloacelor tehnice.** Un exemplu de bună practică pentru furnizarea mijloacelor necesare cetățenilor pentru adaptarea la digitalizare este amplasarea unor terminale în spațiile intens circulate pe care cetățenii să le poată utiliza în

mod direct pentru a realiza operațiuni simple precum realizarea unei programări pentru un serviciu sau consultarea site-ului primăriei.

**Creșterea gradului de informare a cetățenilor.** Administrația publică are un rol esențial în creșterea gradului de alfabetizare digitală a cetățenilor, având în vedere dorința de evoluție a modului în care interacționează autoritățile publice cu aceștia. Drept urmare, este necesar ca aleșii să planuiască programe prin care să îi ajute pe cetățeni să înțeleagă mai bine mecanismele prin care pot utiliza tehnologia pentru a își ușura viața și pentru a interacționa mai ușor cu cei care îi reprezintă.

**Astfel, un proces de digitalizare eficient nu poate să scape din vedere importanța echității și a asigurării accesului nediscriminatoriu la acest proces pentru cetățeni. Digitalizarea completă a administrației publice se realizează doar în momentul în care aproape toți, dacă nu toți cetățenii au asimilat acest proces.**

#### **Resurse cheie:**

1. „Ghid pentru abordarea inovativă a implicării cetățenilor în procesul decizional” - realizat de Secretariatul General al Guvernului (<https://sgg.gov.ro/1/wp-content/uploads/2021/11/Ghid-final-12.11.2021.pdf>)
2. „The beginner's guide to digital community engagement” - realizat de Citizen Lab (<https://www.citizenlab.co/ebooks-en/the-beginners-guide-to-digital-participation>)
3. „The guide to inclusion in e-democracy” - realizat de Citizen Lab (<https://www.citizenlab.co/ebooks-en/inclusion-in-e-democracy>)

## **V. Colaborarea eficientă între organizațiile neguvernamentale și administrație**

### **1. Rolul ONG-urilor în ecosistemul local**

Organizațiile neguvernamentale există în societatea românească încă din perioada anterioară instaurării regimului comunist. Nu vom realiza în prezentul suport de curs o istorie a lor, ci ne vom rezuma la a preciza că evoluția

ONG-urilor a fost marcată de rolurile diferite pe care și le-au asumat de-a lungul timpului.

La începuturile dezvoltării sectorului neguvernamental, ONG-urile au avut rolul de mediatori între cetățeni și instituțiile statului. În perioada în care digitalizarea era slab conturată în România, în special în administrația publică, cetățenii aveau nevoie de intermediari care să îi ajute să sesizeze și rezolve problemele pe care le întâmpinau în orașele lor. Pe măsură ce digitalizarea a produs efectul facilitării implicării cetățenilor în viața comunității, numărul ONG-urilor a crescut semnificativ, în 2008 fiind deja înregistrate un număr de aproximativ 60.000 de organizații neguvernamentale.

Astăzi, organizațiile din societatea civilă reprezintă o normalitate a fiecărui ecosistem local. Fie că vorbim de organizații care au scopul furnizării de servicii sociale, organizații cu profil cultural, sportiv sau organizații care-și asumă activitatea de advocacy, ele lucrează în permanență cu cetățenii, cu statul și între ele pentru a își atinge obiectivul principal: creșterea calității vieții cetățenilor. În funcție de profilul pe care îl au, putem vorbi despre multiple roluri pe care organizațiile neguvernamentale le au în ecosistemul local:

**Complementaritatea serviciilor sociale.** La acest moment există în multe dintre orașele țării ONG-uri al căror rol asumat este furnizarea de servicii sociale precum consiliere psihologică a persoanelor dependente de substanțe psihoactive, strângerea de fonduri pentru cazuri sociale, ajutarea copiilor cu dizabilități etc.. În aparență, aceste activități s-ar suprapune celor pe care statul, prin instituțiile și direcțiile responsabile, le desfășoară în domeniul serviciilor sociale. Cu toate acestea, rolul organizațiilor nu este acela de *a face treaba autorităților*, ci de a veni în ajutorul autorităților în desfășurarea acestor activități. Capacitatea statului, deși vastă, este uneori depășită de multitudinea de nevoi resimțite la nivelul comunităților, iar din acest motiv cetățenii își asumă rolul de a prelua o parte din aceste nevoi și a încerca să le rezolve. Astfel, **ONG-urile nu concurează cu statul, ci sunt solidare cu acesta.**

**Desfășurarea de activități culturale și sportive.** Autoritățile locale au atribuții multiple în domeniul culturii și sportului. Cu toate acestea, ele nu îndeplinesc de cele mai multe ori un rol activ, de organizare a activităților de acest profil, ci mai degrabă au rolul de a asigura nevoile de infrastructură pe care cetățenii le au atunci când își doresc să organizeze activități sportive și culturale. ONG-urile din acest domeniu reprezintă furnizori de cultură și de activități sportive și se

află într-o permanentă nevoie de colaborare cu instituțiile statului pentru a își desfășura activitatea. În acest sens, există și legislație specifică prin care se permite instituțiilor statului să finanțeze sau sprijine organizațiile neguvernamentale.

**Advocacy.** Organizațiile neguvernamentale care practică acțiuni de tip advocacy sunt cele care, de regulă, apar în fața autorităților ca fiind pe o poziție de tip combativ. Cu toate acestea, *lupta* dintre ONG-uri și stat nu este decât un mit, o aparență. Advocacy-ul reprezintă lupta pe care cetățenii o au pentru o anumită cauză. Fie că e vorba de salvarea unei clădiri istorice, creșterea finanțării educației sau protejarea mediului, activitatea ONG-urilor de acest tip se concentrează pe rezolvarea unor probleme. *Dușmanul* aparent este, deci, problema a cărei rezolvare se caută, iar nu autoritățile publice. Instituțiile statului au, în acest proces, rolul de *stakeholderi*, de entități cu putere de decizie în rezolvarea respectivei probleme. Din această perspectivă, într-un ecosistem local sănătos, autoritățile sunt parteneri ai organizațiilor care fac advocacy. Această problemă presupune analiza mai multor aspecte pe care o vom realiza în următoarea secțiune.

## **2. Importanța colaborării eficiente între ONG-uri și administrație**

Așa cum am arătat mai sus, organizațiile neguvernamentale și autoritățile locale au, de cele mai multe ori, un scop comun: bunăstarea cetățenilor. Dacă în cazul unei părți din ONG-uri raportul cu statul este unul de complementaritate, el fiind fie un *conlucrător* al cetățenilor în același domeniu, fie un actor care sprijină activitatea lor, există și un anumit profil de ONG-uri unde statul are o poziție flexibilă, după caz.

După cum spuneam, în ceea ce privește procesul de advocacy, statul are rolul de factor de decizie pentru rezolvarea anumitor probleme pe care le au cetățenii. Organizațiile neguvernamentale care caută să obțină rezolvarea acestor probleme vor încerca să determine autoritățile să ia anumite măsuri în concordanță cu scopul urmărit. În această situație există 3 scenarii de analizat:

### **1. Problema reprezintă o prioritate și pentru autoritate și pentru ONG-uri**

În această primă ipoteză, problema pe care organizațiile neguvernamentale caută să o rezolve există și pentru autoritate și reprezintă, de asemenea, un punct de interes. În acest caz, raportul dintre cele două părți este

acela de **parteneri activi** care se pot sprijini reciproc în rezolvarea problemei prin diferite moduri:

**Consultarea cetățenilor.** Dacă problema identificată este una ce vizează o categorie largă de cetățeni, ONG-urile pot acționa ca intermediari între autoritate și cetățeni. Astfel, prin diferite acțiuni de consultare, organizațiile vor colecta posibile soluții/feedback la propuneri de soluții și le vor livra către autorități în scopul identificării celei mai dorite.

**Furnizarea de know-how.** Sunt anumite probleme care au reprezentat pentru ONG-uri o prioritate pentru o perioadă îndelungată. În acest timp, au reușit să documenteze temeinic toate posibilele soluții, posibilul lor impact, date statistice, iar toate aceste informații pot reprezenta un fundament foarte bun pentru măsurile administrative pe care autoritatea urmează să le ia.

**Legitimitatea deciziilor administrative.** De multe ori, lipsa de încredere a cetățenilor în deciziile luate de autorități poate crea tensiuni serioase în ecosistemul local. Dacă deciziile administrative luate de instituțiile statului sunt sprijinite și de societatea civilă, fiind rezultatul unui proces de consultare și fundamentare temeinic, atunci legitimitatea acestor decizii poate crește semnificativ.

Astfel, se poate observa că atunci când autoritățile și ONG-urile privesc problemele cetățenilor ca priorități, relația dintre cele două părți este una productivă, care are drept rezultat identificarea celor mai bune soluții.

## **2. Problema reprezintă o prioritate doar pentru ONG-uri și nu a fost sesizată de autoritate**

Scenariul al doilea este unul intermediar, care poate evolua fie în primul scenariu, fie în al treilea scenariu, în funcție de atitudinea autorității. Există posibilitatea ca uneori ONG-urile să identifice probleme pe care autoritățile să nu le fi cunoscut înainte. În aceste momente, ONG-urile vor încerca să pună pe agenda publică subiectul prin diferite mecanisme. În general, primul pas este acela de a sesiza autoritatea responsabilă printr-o adresă și a cere o audiență. În ipoteza în care administrația nu va da curs acestor sesizări, etapa a doua este aceea de popularizare a problemei prin intermediul mass-media.

În această fază este important ca autoritățile publice să fie vigilente și să analizeze cât se poate de repede problema sesizată de organizațiile neguvernamentale în încercarea de a identifica o soluție care să răspundă nevoilor cetățenilor. **În cazul în care instituțiile publice își asumă problema ca fiind o prioritate, avem o tranziție în scenariul 1, pe care l-am analizat mai sus.**

Există, totuși, și momente în care autoritatea fie alege să ignore problema, pe această cale nerealizând o analiză a ei, fie o analizează, dar constată că ea nu este, de fapt, o problemă sau solicitare justificată, fie că nu este urgentă. **În această situație, avem o tranziție în scenariul 3.**

### **3. Problema reprezintă o prioritate pentru ONG-uri și nu reprezintă o problemă pentru autoritate**

După cum am expus mai sus, există anumite momente în care problemele sesizate de organizațiile neguvernamentale nu devin priorități pentru autoritățile publice, din mai multe motive:

**Ele sunt ignorate de o administrație publică cu alte priorități.** Acest scenariu este indezirabil, deoarece transmite cetățenilor și ONG-urilor ideea de dezinteres față de nevoile lor. O administrație publică eficientă și care își dorește o colaborare solidă cu societatea civilă va fi în permanență vigilentă și dispusă să analizeze problemele care îi sunt sesizate.

**Ele sunt analizate, recunoscute drept probleme, dar cu o urgență redusă.** În ipoteza în care administrația consideră că există probleme care, prin natura lor, sunt urgente și trebuie rezolvate cu prioritate, iar cea sesizată de organizațiile neguvernamentale nu îndeplinește aceste criterii, este necesară o comunicare eficientă a acestui aspect. Astfel, autoritățile publice trebuie să facă cunoscut public că au luat act de problemele sesizate și că le vor rezolva în cel mai scurt timp posibil, de îndată ce problemele cu o urgență crescută vor fi remediate. În cazul în care administrația comunică defectuos, impresia societății civile va fi cea din prima ipoteză, și anume că problemele sunt ignorate.

**Ele sunt analizate, dar nu sunt recunoscute drept probleme.** Există posibilitatea ca în urma analizării sesizărilor făcute de ONG-uri, autoritățile publice să considere că ele sunt neîntemeiate. Acest lucru se poate întâmpla fie dacă este sesizată o presupusă problemă, dar în realitate ea nu există, fie dacă sesizare privește o propunere de politică publică ce se dovedește a fi inoportună în opinia

administrației. În această ipoteză, este absolut necesară o comunicare clară și argumentată a reprezentanților autorităților publice, atât cu reprezentanții organizațiilor, cât și la nivel public.

Neprioritizarea problemelor sesizate de ONG-uri duce la începerea acțiunilor de presiune publică. Astfel, într-un proces democratic firesc, organizațiile vor încerca să capete sprijinul cetățenilor pentru a muta problema sesizată pe agenda aleșilor politici. În această fază de evoluție, este esențial ca administrația **să nu adopte o atitudine ostilă, combativă, ci una orientată spre colaborare, deschidere, până la momentul când ambele părți vor înțelege pe deplin poziția celeilalte.**

#### **Resurse cheie:**

1. „Geneza apariției ONG-urilor din România” - de Anemari-Helen Necșulescu  
([https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/44865/ssoar-studiapolitica-2011-3-necsulescu-Geneza\\_aparitiei\\_ONG-urilor\\_din\\_Romania.pdf;jsessionid=EDC5E739A421E76261AD8697159B655C?sequence=3](https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/44865/ssoar-studiapolitica-2011-3-necsulescu-Geneza_aparitiei_ONG-urilor_din_Romania.pdf;jsessionid=EDC5E739A421E76261AD8697159B655C?sequence=3))
2. „Citizen participation checklist for Interreg V-A Romania Bulgaria programme” - realizat de OECD  
(<https://www.interregrobg.eu/images/fisiere/Stiri/16.02.22/Citizen%20Participation%20Checklist.pdf>)