



Raport privind aspectele practice ale asigurării transparenței în procesele decizionale ale autorităților publice centrale și locale

Autori:

Adrian ERMURACHI, expert CoE
Aleksandra MARTINOVIC, expert internațional
Carolina UNGUREANU, expert IDIS „Viitorul”
Diana ENACHI, expert IDIS „Viitorul”
Mihai ȚURCANU, expert IDIS „Viitorul”

2024

Cuprins

Lista abrevierilor.....	3
Introducere	4
Metodologie.....	5
Sumar executiv	7
1. Analiza cadrului legal privind transparența decizională	10
2. Scurtă analiză a portalurilor	16
3. Percepția cetățenilor asupra transparenței în procesul decizional.....	17
4. Aplicarea în practică a prevederilor legale privind transparența decizională de către APC	24
4.1. Informarea părților interesate despre inițierea procesului decizional și asigurarea accesului la proiectul de decizie și la materialele aferente	24
4.2 Consultarea părților interesate.....	28
4.3. Analiza și luarea în considerare a recomandărilor prezentate de părțile interesate	36
4.4. Asigurarea informării și participării la ședințele publice	39
4.5. Informarea publicului cu privire la deciziile adoptate	41
4.6. Elaborarea și publicarea rapoartelor privind transparența în procesul decizional	42
5. Aplicarea în practică a prevederilor legale privind transparența decizională de către autoritățile publice locale de nivelul II.....	46
5.1. Informarea părților interesate cu privire la inițierea procesului decizional și asigurarea accesului la proiectul de decizie și materialele aferente	46
5.2. Consultarea părților interesate.....	50
5.3. Analiza și luarea în considerare a recomandărilor prezentate de părțile interesate	52
5.4. Asigurarea informării și participării la ședințele publice	54
5.5. Informarea publicului cu privire la deciziile adoptate	55
5.6. Elaborarea și publicarea rapoartelor privind transparența în procesul decizional	56
6. Aplicarea în practică a prevederilor legale privind transparența decizională de către autoritățile publice locale de nivelul I	58
6.1. Informarea părților interesate cu privire la inițierea procesului decizional și asigurarea accesului la proiectul de decizie și la materialele aferente	58
6.2. Consultarea părților interesate.....	61
6.3. Analiza și luarea în considerare a recomandărilor prezentate de părțile interesate	62
6.5. Informarea publicului cu privire la deciziile adoptate	64
6.6. Elaborarea și publicarea rapoartelor privind transparența în procesul decizional	65
7. Standarde internaționale și bune practici privind transparența decizională și participarea părților interesate.....	65
Principalele constatări, concluzii și recomandări	79
Referințe.....	92
Anexe	94
Anexa 1. Întrebări pentru omnibus	94
Anexa 2. Întrebări pentru focus grupuri și interviuri	96

Lista abrevierilor

ACRONIME	
AGE	Agencia de Guvernare Electronica
ANSA	Agencia Națională pentru Siguranța Alimentelor
APC	Autorități Publice Centrale
APL	Autorități Publice Locale
APP	Agencia Proprietății Publice
CNAM	Compania Națională de Asigurări în Medicină
CoE	Consiliul Europei
CS	Cancelaria de Stat
CR	Consiliul Raional
OSC	Organizații ale Societății Civile
GRECO	Grupul de State împotriva Corupției
HG	Hotărâre de Guvern
IDIS „Viitorul”	Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale (IDIS) „Viitorul”
MAI	Ministerul Afacerilor Interne
MDED	Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării
MEC	Ministerul Educației și Cercetării
MF	Ministerul Finanțelor
MJ	Ministerul Justiției
MM	Ministerul Mediului
MMPS	Ministerul Muncii și Protecției Sociale
OCDE	Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică
RSAL	Registrul de Stat al Actelor Locale
SIGMA	Suport pentru îmbunătățirea guvernantei și managementului, o inițiativă comună a OCDE și Uniunea Europeană
STISC	Serviciul Tehnologia Informației și Securitate Cibernetică

Introducere

Prezentul raport și-a propus să sprijine Cancelaria de Stat (în continuare CS), autoritățile publice centrale și locale în creșterea transparenței decizionale prin analiza prevederilor legale, a modului în care sunt aplicate în practică, precum și prin formularea de recomandări pe baza constatărilor făcute.

Raportul contribuie la implementarea celui de-al [cincilea Plan de acțiuni privind guvernarea deschisă aprobat prin Dispoziția Guvernului nr. 158/2023](#), la Programul [Național de Dezvoltare a Organizațiilor Societății Civile pentru 2024 - 2027](#) și [Recomandările Grupului de State împotriva Corupției \(GRECO\) pentru Republica Moldova](#), adoptate în decembrie 2023. Analiza a luat în considerare indicatorii de monitorizare din Principiile [Administrației Publice SIGMA](#) precum Principiul 5: Toți actorii-cheie externi și interni, precum și publicul în general, sunt consultați activ în timpul dezvoltării de politici și Principiului 15: Administrația publică este transparentă și deschisă.

Asigurarea conformității cu principiile democratice; identificarea factorilor de risc și a mecanismelor de control; reglementarea și instituționalizarea procedurilor de monitorizare; precum și operarea platformelor consultative la nivel central și local contribuie la promovarea transparenței și la protejarea drepturilor fundamentale. Un nivel înalt de transparență facilitează accesul larg al tuturor părților interesate la informațiile de interes public, promovând participarea autentică în procesul decizional și implicarea în procesele de consultare publică privind documentele de politici publice și acte normative.

Legea nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional (în continuare Legea nr. 239/2008), definește două principii fundamentale în acest proces:

- 1. Informarea cetățenilor, a asociațiilor legal constituite și a altor părți interesate despre inițierea procesului decizional și organizarea consultărilor publice pe marginea proiectelor de decizii respective.*
- 2. Asigurarea oportunităților egale pentru participarea cetățenilor, a asociațiilor legal constituite și a altor părți interesate la procesul decizional.*

Cadrul legal din Republica Moldova pune la dispoziție diverse mecanisme și instrumente de cooperare între autoritățile publice și organizațiile societății civile, însă implementarea acestora în practică este lacunară și, prin urmare, necesită îmbunătățiri.

Prin acest raport ne-am propus să formulăm soluții practice pentru îmbunătățirea mecanismelor de consultare publică, a calității transparenței și pentru creșterea participării societății civile în toate etapele procesului decizional (cadrul normativ, instituțional și digital).

Obiectivele raportului de evaluare sunt:

1. Evaluarea coerenței cadrului normativ și instituțional ce vizează procesele de asigurarea a transparenței în procesele decizionale, de consultarea publică a proiectelor de decizii, de informare și implicare a cetățenilor de către autoritățile publice de toate nivelurile, în conformitate cu prevederile cadrul legal actual.
2. Formularea recomandărilor pentru îmbunătățirea platformelor de consultare publică la nivel central și local, prin analiza cadrului normativ și aplicarea în practică (prevederi legale, accesibilitate, funcționalitate și constrângeri în utilizarea platformelor).
3. Evaluarea percepției cetățenilor privind măsura în care autoritățile publice centrale și locale asigură transparența, accesul la informații de interes public și participarea în procesele decizionale.
4. Formularea recomandărilor pentru îmbunătățirea legislației, a procedurilor și instrumentelor de asigurare a transparenței în procesul decizional, precum și identificarea unor noi metode de informare și consultare a părților interesate cu scopul de stimulare a participării la toate nivelurile administrației publice.
5. Analiza și prezentarea unor practici internaționale privind asigurarea transparenței decizionale.

Metodologie

În scopul elaborării Raportului de evaluare, a fost selectat un eșantion de autorități publice centrale și locale, pentru a evalua aplicarea în practică a prevederilor legale privind transparența în procesul decizional la toate nivelele. Reprezentanții CS, experții IDIS „Viitorul”, Consiliul Europei (CoE) și expertul internațional au agreeat selectarea a 31 de autorități publice, după cum urmează:

Autorități Publice Centrale (APC):

- 7 Ministere: Ministerul Muncii și Protecției Sociale (MMPS), Ministerul Finanțelor (MF), Ministerul Mediului (MM), Ministerul Educației și Cercetării (MEC), Ministerul Afacerilor Interne (MAI), Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării (MDED), Ministerul Justiției (MJ).
- 3 alte autorități publice centrale: Agenția Proprietății Publice (APP), Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor (ANSA), Compania Națională de Asigurări în Medicină (CNAM).

Autorități publice locale (APL nivelul I și II):

- 15 APL de nivel I, care acoperă toate regiunile de dezvoltare și au fost selectate în baza celui mai recent raport [Transparența orașelor și regiunilor în Moldova \(viitorul.org\)](https://viitorul.org) elaborat de IDIS „Viitorul” în anul 2022. Au fost selectate 5 APL de nivelul I care au obținut scor înalt de transparență, 5 APL de nivelul I care au obținut un scor mediu și 5 APL de nivelul I care au cel mai mic scor.
- 6 APL de nivel II/consilii raionale, care acoperă toate regiunile de dezvoltare și au fost selectate în baza celui mai recent raport [Transparența orașelor și regiunilor în Moldova \(viitorul.org\)](https://viitorul.org) elaborat de IDIS „Viitorul” în anul 2022. Au fost selectate 2 APL de nivelul II care au obținut scor înalt, 2 APL de nivelul II care au obținut un scor mediu și 2 APL de nivelul I care au cel mai mic scor.

Tabelul nr. 1. Lista APL-urilor de nivelul I și II supuse evaluării

Regiune	APL nivel II	APL nivel I
Nord	1.Briceni	1. Bălți
	2.Soroca	2. Fălești
		3. Dondușeni
		4. Cupcini
		5. Otaci
Centru	3. Strășeni	6. Telenești
	4.Nisporeni	7. Ungheni
		8. Pereșecina
		9. Criuleni
		10. Ruseștii Noi
Sud	5.Causeni	11. Cimișlia
	6.Basarabeasca	12. Talmaza
		13. Zaim
		14. Gura Galbenei
		15. Basarabeasca

Metodologia de evaluare cuprinde, atât metode de cercetare cantitativă (de ex. sondaj de opinie), cât și metode de cercetare calitativă (de ex. focus grupuri, interviuri aprofundate), fapt ce a permis o evaluare cuprinzătoare a situației actuale, dar și a percepției tuturor actorilor implicați în procesele decizionale la nivel central și local (autorități publice, reprezentanți ai organizațiilor societății civile și cetățeni).

Așadar, pentru a atinge scopul și obiectivele raportului, au fost aplicate următoarele instrumente:

1. Analiza cadrului legal și normativ care reglementează etapele procesului transparenței decizionale; precum și procedurile, instrumentele de organizare a consultărilor publice;
2. Analiza datelor și constatărilor din alte rapoarte și studii relevante;
3. Analiza paginilor web ale celor 31 de autorități publice centrale și locale supuse evaluării;
4. Analiza datelor și informațiilor privind procesul decizional publicate de autoritățile evaluate pe portalul <http://particip.gov.md>;
5. Analiza deciziilor și dispozițiilor, precum și datelor statistice privind deciziile și dispozițiile publice de APL în Registrul de Stat al Actelor Locale (RSAL) www.actelocale.gov.md;
6. Realizarea unui sondaj de opinie privind percepția cetățenilor cu privire la transparența în luarea deciziilor la nivel central și local (perioada de colectare a datelor: 19 septembrie 2024 - 11 octombrie 2024); Metodologia utilizată: *eșantionare*: stratificat, probabilist, tri-stadial; *volum eșantion*: 1102 respondenți, 18 ani și peste; *criterii de stratificare*: 12 unități administrativ-teritoriale (UAT). mediu rezidențial (urban-rural). mărimea localităților urbane (3 tipuri). tipul localităților rurale (centru de comună/sat aparținător); *stadii de randomizare*: localitatea (88 localități selectate), gospodăria, persoana; *reprezentativitatea*: eșantionul este reprezentativ pentru populația adultă a Republicii Moldova, cu excepția regiunii Transnistrene; eroarea maximă de eșantionare este de $\pm 3.0\%$; *interviurile*: au fost realizate la domiciliile respondenților de către 31 operatori, în limbile română și rusă;
7. Analiza standardelor internaționale relevante (ale CoE, OCDE etc.) și cele mai bune practici la nivel internațional cu prezentarea unor recomandări relevante pentru contextul Republicii Moldova;
8. Realizarea a 4 focus grupuri online (2 cu reprezentanți ai APC și 2 cu reprezentanți ai APL), cu participarea a 30 de persoane (reprezentanți ai autorităților publice și societatea civilă) și 6 interviuri aprofundate cu reprezentanți ai APC, APL și experți în domeniu. Aceste instrumentele de cercetare calitativă au avut drept obiectiv exploatarea barierelor în aplicarea legislației, precum și o înțelegere mai profundă a cauzelor problemelor care nu permit asigurării transparenței la toate etapele procesului decizional și consultări publice veritabile cu cetățenii și părțile interesate (vezi Anexa nr. 1 și 2).

Raportul cuprinde următoarele capitole:

1. Introducere și metodologia de cercetare;
2. Analiza cadrului de reglementare și aplicare în practică ([Legea nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional](#); [Hotărârea Guvernului nr. 967/ 2016 privind mecanismul de consultare publică a societății civile în procesul decizional](#); [Legea privind accesul la informațiile de interes public nr. 148/2023](#) care are ca scop asigurarea transparenței și promovarea accesului la informațiile deținute de autoritățile și instituțiile publice; [Hotărârea Guvernului nr. 728/2023](#) cu privire la paginile web instituționale ale autorităților și instituțiilor publice și cerințele minime privind profilurile de pe rețelele de socializare ale acestora);
3. Scurtă analiză a portalurilor și registrelor (<https://particip.gov.md>, www.actelocale.gov.md);
4. Percepția cetățenilor asupra transparenței în procesul decizional la nivel central și local;
5. Aplicarea în practică de către APC, APL de nivel I și II (anul 2023) care cuprind următoarele subparagrafe: Informarea părților interesate cu privire la inițierea procesului decizional și asigurarea accesului la proiectul de decizie și materialele aferente; Consultarea părților interesate; Analizarea și luarea în considerare a recomandărilor transmise de părțile interesate; Asigurarea participării părților interesate la ședințele publice; Informarea publicului cu privire la deciziile luate; Întocmirea rapoartelor privind transparența în luarea deciziilor și asigurarea accesibilității acestora);

6. Analiza standardelor internaționale și prezentarea unor practici de asigurare a transparenței decizionale și metode de participare a părților interesate în procesul decizional (practica Croației, Slovaciei, Spaniei);

7. Raportul formulează o serie de recomandări care vizează, atât îmbunătățirea și simplificarea legislației și a procedurilor, cât și recomandări practice pentru administrațiile publice centrale și locale în vederea aplicării în practică a legislației, recomandări pentru CS, și nu în ultimul rând pentru îmbunătățirea portalului <https://particip.gov.md>. De asemenea, sunt formulate recomandări pentru Guvern și autorități în baza sondajului privind percepția cetățenilor asupra transparenței decizionale la nivel central și local.

Sumar executiv

Transparența procesului decizional reprezintă un fundament al unei guvernări democratice eficiente, având rolul de a asigura o relație deschisă între autoritățile publice și cetățeni. Acest raport examinează în detaliu modul în care autoritățile publice centrale (APC) și locale (APL) din Republica Moldova îndeplinesc cerințele de transparență decizională, identificând lacunele existente și propunând soluții practice pentru îmbunătățirea implicării cetățenilor în procesele decizionale.

Realizat în cadrul implementării celui de-al cincilea Plan de Acțiuni privind Guvernarea Deschisă, raportul analizează aplicarea prevederilor legale, respectiv Legea nr. 239/2008 privind transparența procesului decizional și HG nr. 967/2016, completate de recomandările Grupului de State împotriva Corupției (GRECO). Totodată, acesta aduce în atenție standardele internaționale stabilite de organizații precum CoE și OCDE, cu scopul de a integra bunele practici în legislația și practicile Republicii Moldova.

Obiectivul general al raportului este de a sprijini autoritățile publice în eforturile lor de a crește accesul cetățenilor la informații și de a consolida participarea acestora în procesele decizionale. Raportul își propune să contribuie la eliminarea discrepanțelor între prevederile legale și aplicarea lor în practică, creând un cadru mai clar, mai accesibil și mai eficient pentru implicarea publicului.

Pentru a realiza această evaluare, raportul a utilizat o abordare complexă care a inclus analiza cadrului normativ, evaluarea aplicării în practică de către autorități a cerințelor privind transparența, evaluarea practicilor instituționale și cercetarea percepției cetățenilor. Studiul s-a desfășurat pe un eșantion de autorități publice selectate, incluzând 7 ministere, 3 agenții centrale, 6 consilii raionale și 15 primării, selectate pe baza criteriilor de performanță în ceea ce privește transparența decizională. Regiunile nord, centru și sud ale țării au fost reprezentate uniform, asigurând o imagine de ansamblu asupra practicilor la nivel național.

În completarea analizei instituționale, raportul a utilizat un sondaj de opinie realizat pe un eșantion de 1102 cetățeni, oferind o perspectivă detaliată asupra modului în care publicul percepe transparența procesului decizional. De asemenea, au fost organizate focus grupuri și interviuri aprofundate cu reprezentanți ai APC, APL și ai organizațiilor societății civile pentru a explora în detaliu provocările și oportunitățile existente. Acest proces a permis identificarea unor lacune majore, dar și a unor exemple de bune practici, oferind o bază solidă pentru formularea recomandărilor.

Raportul privind transparența procesului decizional în Republica Moldova scoate în continuare în evidență un spectru larg de constatări și concluzii care reflectă atât progresele, cât și deficiențele majore ale APC și APL. Această analiză complexă și detaliată prezintă o imagine amănunțită a modului în care transparența decizională este implementată și percepută, oferind totodată recomandări clare pentru remedierea deficiențelor și consolidarea mecanismelor existente.

Raportul evidențiază faptul că, la nivelul autorităților publice centrale, deși toate APC analizate dispun de compartimente dedicate transparenței decizionale pe paginile web instituționale, acestea nu respectă integral cerințele legale. Niciuna dintre APC evaluate nu îndeplinește în totalitate prevederile stipulate de HG nr. 967/2016, iar structura acestor compartimente nu facilitează accesul utilizatorilor la informațiile necesare. Spre exemplu, pe pagina MEC, toate documentele sunt grupate într-o singură

rubrică, fără subcategorii care să permită utilizatorilor să găsească rapid ceea ce caută. De asemenea, există o lipsă aproape totală a subrubricilor pentru anunțurile de retragere a deciziilor din consultare publică sau pentru publicarea deciziilor adoptate. Acest lucru transformă compartimentele de transparență într-o barieră pentru accesul la informații, contrar scopului lor principal.

Un aspect pozitiv constatat la APC este publicarea listelor de părți interesate, conform prevederilor legale. Totuși, riscul lipsei actualizării regulate a acestor liste reprezintă o lacună semnificativă, mai ales în contextul în care legea prevede actualizări semestriale. De asemenea, raportul subliniază că nu există date suficiente pentru a verifica dacă APC transmit informații specifice către părțile interesate sau dacă respectă obligația de a informa direct persoanele care solicită acest lucru. În plus, publicarea anunțurilor de inițiere a procesului decizional și utilizarea mijloacelor online rămân puncte nevralgice. În cadrul focus grupurilor, reprezentanții APC au declarat că utilizează mass-media și platforme online pentru informare, însă acest aspect nu a putut fi verificat în mod independent.

O altă problemă majoră identificată este legată de publicarea proiectelor de decizii și a documentelor aferente pe portalul <https://particip.gov.md>. Analiza a arătat că există un risc ridicat ca APC să omită publicarea proiectelor pentru toate deciziile normative și administrative, deși acest lucru este obligatoriu conform legii. În plus, diferențele între numărul de anunțuri raportate CS și cele postate efectiv pe portal indică discrepanțe care subminează credibilitatea procesului de raportare.

La nivelul autorităților publice locale de nivel II, situația este și mai neuniformă. Doar jumătate dintre consiliile raionale analizate publică informații despre inițierea procesului decizional. De exemplu, CR Strășeni oferă detalii despre procesul decizional pe pagina sa web, în timp ce CR Nisporeni nu are nici măcar o rubrică dedicată transparenței, ceea ce face aproape imposibil accesul la informații. Aceste discrepanțe evidențiază inegalități semnificative între raioane, atât în prioritizarea transparenței, cât și în alocarea resurselor. Mai mult, timpul insuficient pentru consultarea proiectelor de decizii limitează participarea cetățenilor, slăbind astfel implicarea comunității.

În ceea ce privește APL de nivel I, situația este încă și mai îngrijorătoare. Majoritatea APL nivel I nu asigură transparența la etapa de inițierea și consultarea publică a proiectelor de decizii. Spre exemplu, doar municipiul Bălți a publicat proiecte de acte normative pe portalul <https://particip.gov.md>, ceea ce scoate în evidență o subutilizare semnificativă a acestui instrument. În același timp, multe APL confundă publicarea unui proiect pe pagina web cu consultarea publică propriu-zisă, o eroare care reflectă lipsa de înțelegere a cerințelor legale. Analiza datelor indică faptul că doar 33% dintre APL I evaluate au respectat cerințele de publicare a proiectelor de decizii, iar în cazul multora dintre acestea, raportarea este inexactă și incompletă.

Percepția cetățenilor cu privire la transparența procesului decizional reprezintă un alt aspect central al analizei. Sondajul a arătat percepțiile privind transparența în procesul decizional al autorităților publice la trei niveluri: Guvern/APC, APL de nivelul I și II. Observația cheie este că o parte semnificativă a respondenților evaluează transparența ca fiind „redușă”, în special la nivelul APL I (40%) și nivelul APL II (33%). Acest lucru sugerează că majoritatea consideră că procesul de luare a deciziilor este lipsit de deschidere la nivel local. Categoria „foarte redusă” este și ea substanțială, 25% dintre respondenți percepând o transparență scăzută la nivelul Guvernului/APC. Există, de asemenea, o parte considerabilă a răspunsurilor „Nu știu/nu răspund”, în special la nivelul APL II (31%), indicând incertitudine sau lipsă de vizibilitate asupra proceselor de luare a deciziilor.

Sondajul arată o nemulțumire generalizată, în special față de APL I, care sunt percepute ca fiind cele mai opace. De asemenea, cetățenii se simt slab informați cu privire la deciziile autorităților, ceea ce indică lacune majore în comunicare. O tendință de dezangajare se manifestă și în ceea ce privește implicarea cetățenilor în procesul decizional, în special la nivelul APC și APL II, unde oportunitățile de participare sunt percepute ca fiind rare sau inexistente.

Recomandările elaborate în raport conturează o serie de măsuri esențiale pentru a aborda deficiențele structurale și funcționale care afectează transparența procesului decizional în Republica Moldova. Ele propun schimbări fundamentale, menite să asigure claritate, accesibilitate și implicare autentică din

partea cetățenilor, îmbinând reforme legislative, tehnologice și instituționale. În primul rând, raportul evidențiază necesitatea urgentă de a standardiza și unifica cadrul legal existent. Legislația actuală este dispersată și ambiguă, ceea ce creează confuzii în aplicare și oferă prea multă flexibilitate interpretativă autorităților. Prevederile referitoare la transparența decizională, inclusiv anunțurile de intenție, organizarea consultărilor publice și publicarea deciziilor, ar trebui grupate coerent și structurate astfel încât să fie ușor de înțeles și aplicat. De exemplu, se propune ca toate cerințele privind publicarea anunțurilor și consultarea publică să fie clar definite într-o singură secțiune, eliminând redundanțele și lacunele.

Pentru a sprijini această clarificare, raportul subliniază importanța unei mai bune definiții a termenilor-cheie din legislație, precum „proiect de decizie” sau „impact” potențial al deciziilor. În lipsa unor definiții precise, există riscul interpretărilor arbitrare, ceea ce duce la aplicări inconsistente. De asemenea, se sugerează delimitarea clară între etapele procesului decizional, cum ar fi publicarea anunțului de intenție și organizarea consultărilor publice. În momentul de față, multe autorități confundă aceste etape, ceea ce limitează implicarea reală a cetățenilor.

Un alt aspect important al recomandărilor este accentul pe accesibilitatea informațiilor publice. Se consideră esențial ca toate informațiile să fie publicate într-un format deschis, permițând cetățenilor să le acceseze și să le utilizeze fără dificultăți tehnice. În plus, publicarea detaliilor despre ședințele decizionale, anunțurile de inițiere și procesele-verbale ar trebui să devină o cerință obligatorie pentru toate autoritățile. Platformele consultative, despre care la moment nu se știe în ce măsură sunt eficiente, trebuie sprijinite să devină spații autentice de dialog și colaborare între autorități și părțile interesate.

Portalul <https://particip.gov.md> este poziționat ca instrument principal pentru asigurarea transparenței decizionale. Recomandările sugerează asigurarea integrării obligatorii a acestuia în paginile web ale tuturor instituțiilor și utilizarea sa pentru fiecare etapă a procesului decizional. Îmbunătățirile propuse includ dezvoltarea unei funcționalități care să permită urmărirea completă a unui proiect de decizie, de la anunțul inițial până la adoptare sau retragere. De asemenea, etichetarea corectă a documentelor și afișarea publică a datelor de publicare ar facilita accesul și ar contribui la o mai bună monitorizare a respectării termenelor legale. Totodată, promovarea portalului prin campanii media și sociale este esențială pentru a crește gradul de utilizare și implicare a cetățenilor.

CS reprezintă în contextul prezentului raport un actor-cheie în implementarea reformelor. Se recomandă ca CS să preia un rol activ în monitorizarea și asigurarea respectării obligațiilor legale de către autorități. Un pas esențial ar fi revizuirea rapoartelor anuale privind transparența, introducând cerințe pentru linkuri care să demonstreze autenticitatea datelor raportate. Automatizarea procesului de raportare și colectarea datelor prin <https://particip.gov.md> ar contribui la reducerea erorilor și la creșterea responsabilității instituțiilor publice. În plus, introducerea unor sancțiuni specifice în Codul contravențional pentru nerespectarea prevederilor privind transparența ar întări aplicarea legii.

La nivel local, autoritățile publice sunt încurajate să-și adapteze metodele de consultare la nevoile comunităților. Fie că este vorba de adunări generale, întâlniri sectoriale sau utilizarea rețelelor sociale, acestea trebuie să creeze oportunități reale pentru cetățeni de a participa la procesul decizional. În același timp, publicarea completă și accesibilă a deciziilor adoptate, inclusiv pe paginile web instituționale este o condiție esențială pentru transparență. Raportul subliniază și necesitatea unei educații participative, în special pentru tineri, pentru a dezvolta o cultură civică solidă. Organizarea de evenimente comunitare, sesiuni de informare și forumuri de discuții deschise sunt metode eficiente pentru a încuraja implicarea cetățenilor. Pe termen lung, aceste inițiative ar contribui la consolidarea unui dialog constant între autorități și comunitate.

Un alt element inovator propus este lansarea unui program anual de granturi pentru organizațiile societății civile și jurnaliști, care să monitorizeze implementarea legislației privind transparența. Aceste programe ar documenta abaterile și ar sprijini îmbunătățirea continuă a cadrului legal și instituțional. Constatările acestor monitorizări ar putea fi utilizate pentru inițierea de sancțiuni sau revizuirea normelor existente.

Raportul oferă o privire de ansamblu, dar în același timp detaliată, asupra situației transparenței procesului decizional, propunând recomandări ce presupun o transformare profundă a modului în care transparența decizională este gestionată și implementată. Ele pun accent pe claritate legislativă, utilizarea tehnologiei și implicarea activă a cetățenilor, oferind un model care poate întări încrederea publicului în autorități și poate promova o guvernare deschisă și responsabilă.

1. Analiza cadrului legal privind transparența decizională

Legea care reglementează informarea, consultarea și participarea la procesul decizional este Legea [LP239/2008](#). Această lege se aplică și autorităților publice locale. Prevederile Legii nr. 239/2008 sunt detaliate în Regulamentul privind procedurile de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional, aprobat prin [Hotărârea Guvernului nr. 967 din 09.08.2016](#) cu privire la mecanismul de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional (denumită în continuare HG nr. 967/2016).

[Legea privind accesul la informațiile de interes public nr. 148 din 09.06.2023](#) are scopul de a asigura transparența și de a promova accesul la informațiile deținute de autoritățile și instituțiile publice. Acesta stabilește dreptul cetățenilor de a solicita și primi informații de interes public, definește obligațiile autorităților publice de a furniza astfel de informații și evidențiază procedurile pentru depunerea a solicitărilor de informații. Legea urmărește să îmbunătățească responsabilitatea, să asigure participarea informată în procesul decizional și să sporească încrederea publicului în instituțiile guvernamentale.

[Hotărârea Guvernului nr. 728 din 26.09.2023](#) (denumită în continuare HG nr. 728/2023) cu privire la site-urile web oficiale ale autorităților și instituțiilor publice și cerințele minime privind profilurile de socializare ale acestora în rețelele sociale, inclusiv regulamentul, este elaborată cu scopul de a crește nivelul de transparență a activității ministerelor, a altor autorități administrative centrale, a instituțiilor publice în care au statut de fondator și a instituțiilor publice autonome, precum și de a asigura accesul la informațiile de interes public prin intermediul paginilor oficiale, stabilind cerințe minime obligatorii pentru paginile oficiale ale tuturor autorităților și instituțiilor publice.

Având în vedere natura acestui studiu, cele patru acte normative menționate mai sus au fost analizate în detaliu. Desigur, există și alte legi și reglementări specifice care guvernează participarea publicului la procesul decizional. De exemplu, Legea administrației publice locale nr. 436/2006, care reglementează principiile fundamentale ale administrației publice locale, organizarea și funcționarea autorităților publice în unitățile administrativ-teritoriale, precum și anumite aspecte ale transparenței în procesul decizional. De asemenea, există Legea actelor normative nr. 100/2017, care reglementează principiile, etapele și regulile de elaborare a actelor normative, cerințele de bază pentru structura și conținutul actelor normative, precum și normele privind intrarea în vigoare și abrogarea acestora, precum și alte proceduri aplicabile actelor normative. De asemenea, Legea nr. 100/2017 reiterează obligația autorităților publice locale de a se consulta public asupra proiectelor de acte normative pe care le elaborează (art. 32).

Legea nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional

[Legea nr. 239/2008](#) reprezintă un element important în cadrul legal ce garantează transparența administrației publice a Republicii Moldova, precum și caracterul participativ și deschis al acesteia. Din acest punct de vedere, Legea nr. 239/2008 contribuie la asigurarea unei democrații funcționale, oferind cetățenilor și organizațiilor societății civile o platformă solidă pentru a influența deciziile care le afectează viața cotidiană.

Obiectivul central al legii este de a crea un cadru în care cetățenii și asociațiile constituite să aibă acces nu doar la informațiile legate de procesul decizional, dar și la posibilitatea de a influența direct acest proces. În esență, legea își propune să reglementeze relația dintre autoritățile publice și cetățeni în aceste privințe, asigurându-le acestora din urmă accesul la informație și posibilitatea de a contribui în

mod activ la procesul decizional. În acest scop, Legea nr. 239/2008 stipulează mecanisme instituționalizate care asigură că părțile interesate pot participa efectiv la toate etapele de elaborare și adoptare a deciziilor.

Prin crearea unor astfel de mecanisme, legea nu doar stipulează obligativitatea transparenței, dar și garantează că aceasta se realizează printr-o comunicare bidirecțională reglementată, unde ambele părți sunt informate și pot influența deciziile. De exemplu, definiția transparenței nu se limitează doar la furnizarea de informații, ci include și consultarea cetățenilor, aspect care subliniază importanța interacțiunii dintre stat și societate. În acest mod Legea nr. 239/2008 asigură faptul că transparenței nu-i revine rolul de simplă practică administrativă, dar devine principiu fundamental al guvernării Republicii Moldova. Această constatare poate fi ilustrată prin faptul că art. 3, al. (4) și (4¹) prevede consultarea publică nu doar pentru actele normative majore, dar și pentru deciziile administrative care au un impact social, economic sau de mediu, ceea ce, mai mult decât atât, o recunoaștere a complexității problemelor moderne și a necesității de a implica diverse perspective înainte de a lua o decizie.

În termeni practici, legea impune obligații clare pentru autoritățile publice, inclusiv Parlamentul, Președintele Republicii Moldova, Guvernul și alte autorități autonome și locale, de a asigura accesul la informații și de a consulta publicul în mod deschis. Aici, importanța articolului 4 devine evidentă, deoarece stabilește scopul legii: informarea multilaterală despre și participarea activă a cetățenilor la procesul decizional. În ceea ce privește domeniul de aplicare, includerea nu doar a autorităților centrale și locale, dar și a persoanelor juridice de drept privat care gestionează fonduri publice (art. 3, al. 3), extinde sfera de responsabilitate și contribuie la o mai mare transparență și responsabilitate în utilizarea resurselor publice, ceea ce constituie o măsură preventivă împotriva corupției, asigurând un control mai strict asupra modului în care banii publici sunt gestionați.

Legea prevede la articolul 7 obligațiile specifice ale autorităților, printre care se numără diseminarea informațiilor referitoare la programele anuale de activitate și consultarea părților interesate la toate etapele procesului decizional, ceea ce poate fi interpretată drept o cerință esențială pentru asigurarea legitimității deciziilor publice. Aceasta se explică prin faptul că, în acest mod, Legea asigură faptul că drepturile și interesele părților interesate sunt garantate la orice etapă a procesului decizional. Astfel, faptul că transparența procesului decizional nu se oprește la etapa consultărilor, că articolul 13 asigură că ședințele publice în cadrul cărora sunt luate decizii sunt deschise publicului și că anunțurile referitoare la aceste ședințe sunt larg difuzate, contribuie la responsabilizarea autorităților și la creșterea încrederii publicului în procesul decizional. Pe această cale, Legea nr. 239/2008 oferă cetățenilor și organizațiilor societății civile posibilitatea de a deveni co-autori ai deciziilor publice, ceea ce ar trebui, în teorie cel puțin, să ducă la o creștere a calității și legitimității acestora.

Din perspectiva logicii juridice, legea urmărește să creeze un echilibru între necesitatea unei administrații eficiente și responsabilitatea acesteia față de cetățeni. Acest echilibru este evident în prevederile care reglementează consultarea publică (articolul 11), unde este specificat că autoritățile nu pot refuza consultarea atunci când este cerută de cetățeni sau alte părți interesate. Această dispoziție subliniază faptul că procesul decizional nu este exclusiv prerogativa autorităților publice, ci este un proces colaborativ, unde părțile interesate joacă un rol esențial. Un aspect foarte important al legii este că ea nu doar prevede obligații pentru autoritățile publice, dar conferă și drepturi clare cetățenilor și organizațiilor, ceea ce contribuie la un echilibru mai bun între puterea de stat și societatea civilă. Aceste drepturi sunt formulate într-un mod care promovează o formă de democrație directă, în care consultările publice nu sunt doar un proces formal, ci un mecanism prin care cetățenii pot influența deciziile într-un mod real. Pe de altă parte, în cadrul aceleiași logici juridice a echilibrului menționat, Legea nr. 239 din 2008 nu contravine principiului fundamental al democrației reprezentative, întrucât ultimul cuvânt în procesul decizional rămâne de partea instituțiilor și actorilor investiți cu autoritate legală în cadrul proceselor electorale în care principiul democratic este exercitat în mod liber.

Legea nr. 239/2008 este un instrument juridic esențial la ora actuală pentru democratizarea procesului decizional în Republica Moldova, deoarece ea asigură faptul că autoritățile publice nu pot lua decizii

în mod arbitrar și că cetățenii, asociațiile și alte părți interesate au un cuvânt de spus în procesul decizional pe care-l presupune actul de guvernare. Pe de altă parte, succesul real al acestei legi depinde în mare măsură de implementarea efectivă și de voința politică de a respecta și de a promova aceste principii, adică, în special, de modul în care aceste prevederi sunt aplicate în practică și de faptul dacă există mecanisme eficiente pentru a asigura că autoritățile publice respectă obligațiile stabilite.

În final, articolul 16¹ din Legea nr. 239/2008 prevede că „nerespectarea dispozițiilor legii constituie abatere disciplinară și se sancționează în conformitate cu dispozițiile Codului muncii sau ale legislației speciale. Persoanele fizice și persoanele aflate în funcții de răspundere răspund pentru contravenție în conformitate cu Codul contravențional al Republicii Moldova.” Cu toate acestea, nu există dispoziții în Codul contravențional care să prevadă sancțiuni pentru nerespectarea dispozițiilor legii respective de către autoritățile publice centrale.

Hotărârea Guvernului nr. 967/2016 cu privire la mecanismul de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional

HG nr. 967/2016 reprezintă un pas semnificativ spre instituționalizarea consultărilor publice în Republica Moldova. Acesta prezintă procedurile și standardele pentru implicarea societății civile în procesul decizional, asigurând transparența și incluziunea. Regulamentul prevede procedurile de consultare publică în procesul de luare a deciziilor atât la nivel național, cât și la nivel local.

Regulamentul privind procedurile de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional cuprinde patru capitole principale:

I. Dispoziții generale;

II. Transparența procesului de elaborare a deciziilor

Secțiunea 1: Informarea în procesul decizional

Secțiunea 2: Consultările publice;

III. Transparența procesului de adoptare a deciziilor

IV. Rapoartele privind transparența în procesul decizional

Autoritățile publice sunt obligate să desfășoare consultări publice obligatorii cu societatea civilă și cu alte părți interesate în timpul elaborării și adoptării actelor normative și documentelor de politici. Această cerință asigură că opiniile și interesele diferitelor grupuri sunt luate în considerare în procesul de luare a deciziilor. Consultările trebuie să fie desfășurate într-un mod transparent, cu furnizarea de informații clare și accesibile publicului despre problemele aflate în discuție. Autoritatea publică asigură accesul la proiectele de decizii și la materialele aferente prin publicarea lor obligatorie pe pagina web oficială a autorității publice, precum și pe pagina web <https://particip.gov.md>.

Persoana responsabilă de coordonarea procesului de consultare publică trebuie să pregătească o listă generală a părților interesate, întocmită la inițiativa subdiviziunilor autorității publice, altor autorități publice sau la propunerea părților interesate, care vor fi informate prioritar despre procesul decizional al autorității în cauză. Lista se actualizează semestrial, inclusiv cu indicarea părților interesate, care au solicitat în scris informarea despre procesul decizional al autorității publice (art. 7).

Informarea generală și cea direcționată sunt obligatorii în cazul anunțării despre inițierea elaborării proiectului de decizie și organizarea tuturor consultărilor publice. De asemenea, autoritățile publice sunt încurajate să implice societatea civilă și publicul într-un stadiu incipient al procesului de elaborare a politicilor. Implicarea timpurie și eficientă permite o contribuție semnificativă înainte de luarea deciziilor cheie, ajutând la identificarea potențialelor preocupări și la îmbunătățirea calității deciziilor finale.

Autoritățile publice trebuie să inițieze consultări publice pe proiectele de decizii în scopul informării și recepționării recomandărilor părților interesate. Autoritățile publice trebuie să înregistreze toate recomandările părților interesate parvenite pe parcursul desfășurării consultării publice a proiectului de decizie și le include în sinteza recomandărilor. Subdiviziunea-autor analizează recomandările parvenite împreună cu alte subdiviziuni instituționale din cadrul autorității publice, după caz, și decide

asupra acceptării sau respingerii fiecărei recomandări în parte. În cazul unei decizii de respingere a recomandărilor, aceasta se argumentează temeinic.

Pentru a asigura o participare largă și a ajunge la diverse grupuri din cadrul societății, autoritățile publice sunt încurajate să utilizeze o varietate de modalități de consultare publică, fiind utilizate separat sau cumulativ, următoarele: solicitarea opiniilor societății civile, experților, asociațiilor profesionale, mediului academic; instituirea grupurilor de lucru permanente – platforme consultative în cadrul autorității administrației publice centrale; instituirea grupurilor de lucru ad-hoc; organizarea dezbaterilor publice; desfășurarea audierilor publice; realizarea sondajelor publice; etc. HG 967/2016 prevede întocmirea unui dosar privind elaborarea proiectului de decizie după finalizarea consultării publice a proiectului deciziei, de către subdiviziunea-autor din cadrul autorității administrației publice.

De asemenea în cadrul HG se menționează că autoritățile publice trebuie să întocmească și să aducă la cunoștința publicului rapoartele anuale privind transparența în procesul decizional. Aceste rapoarte trebui să conțină informații cu privire la numărul deciziilor adoptate de autoritatea publică respectivă pe parcursul anului de referință; numărul total al recomandărilor recepționate în cadrul procesului decizional; numărul întrunirilor consultative, al dezbaterilor publice și al ședințelor publice organizate; numărul cazurilor în care acțiunile sau deciziile autorității publice au fost contestate pentru nerespectarea prezentului Regulament și sancțiunile aplicate pentru încălcarea acestuia etc.

Anexa nr. 2 la HG nr. 967/2016 include Regulamentul cu privire la organizarea activității platformei consultative permanente în cadrul autorității administrației publice centrale. Scopul funcționării platformei este sporirea gradului de transparență al procesului decizional în cadrul autorităților și structurilor subordonate acestora, prin impulsivarea dialogului participativ și incluziv. Platforma are următoarele obiective: consolidarea dialogului autorității cu părțile implicate în procesul de luare a deciziilor și sporirea contribuției părților implicate la definitivarea proiectelor de decizii discutate.

Pe lângă componența platformei, a atribuțiilor președintelui și a secretarului platformei se menționează că membrii permanenți ai platformei pot să propună, la necesitate, invitarea la ședințele platformei a reprezentanților altor părți interesate și ei (membrii permanenți) monitorizează activitatea acesteia în vederea respectării prevederilor cadrului normativ privind transparența în procesul decizional.

Legea nr. 148/2023 privind accesul la informațiile de interes public

Dreptul de acces la informații este consacrat la articolul 34 din Constituție, care prevede că dreptul persoanei de a avea acces la orice informație de interes public nu poate fi îngrădit. Modalitățile de exercitare și apărare a dreptului de acces la informațiile de interes public sunt reglementate de [Legea nr. 148/2023 privind accesul la informațiile de interes public](#) (în continuare Legea nr. 148/2023), care a intrat în vigoare la 8 ianuarie 2024. [Legea nr. 148/2023 introduce modificări ale modalităților](#) în care publicul poate avea acces la informațiile publice în conformitate cu standardele europene, în special în ceea ce privește cerințele privind transparența proactivă, termenele și reglementările în materie de comunicare, mecanismele de monitorizare și control, precum și sancțiuni.

Legea nr. 148/2023 [introduce anumite îmbunătățiri](#) în comparație cu vechea Lege nr. 982/2000, în special noțiunea de „informații de interes public”; o listă definită a furnizorilor de informații de interes public; transparența proactivă; diverse modalități de solicitare a informațiilor; o listă exhaustivă a temeiurilor juridice pentru limitarea accesului la informații; printre altele.

Legea nr. 148/2023 reglementează modalitatea de exercitare și apărare a dreptului de acces la informațiile de interes public; obligațiile furnizorilor de informații asigurarea accesului la informațiile de interes public; răspunderea juridică pentru încălcarea dispozițiilor privind accesul la informațiile de interes public, precum și mecanismul de monitorizare și control.

În ceea ce privește formele de acces la informațiile de interes public, Legea nr. 148/2023 prevede că accesul la informații poate fi realizat prin două modalități diferite: transparență proactivă și, la cerere, în urma procedurii juridice. Principiul recent introdus al transparenței proactive constă în diseminarea

ex officio a informațiilor de interes public, în special prin publicarea acestora pe paginile web oficiale ale furnizorilor de informații, inclusiv ale autorităților publice. Articolul 10 din Legea nr. 148/2023 stabilește o listă de șaisprezece tipuri de informații pe care furnizorii ar trebui să le publice și să le actualizeze pe pagina web oficială, inclusiv:

- *date privind structura organizatorică, bugetul autorității publice, domeniile de competență și funcțiile sale, datele de contact, etc.;*
- *date privind conducerea autorității publice, inclusiv studiile, experiența profesională, modul de accedare în funcție publică, etc.;*
- *acte normative care reglementează organizarea și funcționarea autorității publice;*
- *datele privind achizițiile publice planificate, efectuate, rapoartele de monitorizare a contractelor de achiziții publice, etc.;*
- *datele privind planificarea și executarea bugetelor;*
- *raportul anual privind activitatea autorității publice;*
- *datele privind evenimentele publice organizate (ședințe, întâlniri, conferințe de presă, etc.), precum și privind deciziile adoptate la aceste evenimente;*
- *datele privind desfășurarea procesului decizional;*
- *date privind încadrarea persoanelor în serviciul public, precum lista concursurilor pentru funcții vacante; lista persoanelor admise, precum și lista persoanelor care au promovat și au câștigat concursul;*
- *datele privind programele și proiectele, inclusiv de asistență tehnică;*
- *informațiile de interes public prevăzute de alte acte normative.*

Cu toate acestea, în unele cazuri, informațiile și datele incluse la articolul ce vizează transparența proactivă, sunt destul de generale și nu prezintă suficient de clar ce tipuri de date trebuie publicate. Spre exemplu, la datele privind achizițiile publice nu se specifică care date și documente privind achizițiile planificate și cele efectuate trebuie publicate (de ex. decizia de atribuire). Similar nu este specificat care date sau documente privind procesul bugetar trebuie publicate (de ex. raportul anual privind executarea bugetului).

Legea nr. 148/2023 prevede la articolul 10 alineatul (5) faptul că „informațiile de interes public publicate și puse la dispoziția solicitanților trebuie furnizate într-un format deschis.” Cu toate acestea, norma este una generală și nu face referință la maniera în care datele trebuie publicate și la formatele de date deschise acceptate. Prin urmare, poate genera discreție și nu va contribui semnificativ la soluționarea problemei actuale a informațiilor și documentelor publicate de către autorități. În speță, ne referim la date și documente care sunt publicate pe paginile web ale autorităților, dar care nu corespund formatului de date deschise. Datele publice deschise reprezintă date care pot fi liber accesate, utilizate și partajate, fiind destinate procesării automate (machine readable). De exemplu, documentele publicate de autoritățile publice sunt în formate needitabile de tip .pdf sau scanate ceea ce nu permite analiza, utilizarea și reutilizare lor fapt ce contravine conceptului de date deschise (. De asemenea, în anumite cazuri, informațiile nu sunt actuale, nu pot fi descărcate în fișiere de tip .xls sau .csv. De subliniat că detalierea formatelor este stabilită în alte acte normative. Actualmente, în vigoare este Legea nr. 305/2012 cu privire la reutilizarea informațiilor din sectorul public care este depășită și necesită actualizare. Respectiv, autoritățile sunt în proces de elaborare a proiectului ¹legii privind datele deschise și reutilizarea informațiilor din sectorul public care urmează să reglementeze aspectele legate de datele deschise și reutilizarea informațiilor din sectorul public.

Cu toate îmbunătățirile aduse la legislația ce vizează transparența decizională au fost semnificativ îmbunătățite, totuși persistă anumite carențe care necesită a fi abordate. [Indicele accesului la informație elaborat de Freedom House](#) subliniază faptul că unele probleme nu sunt direct legate de

¹ <https://participct.gov.md/ro/document/stages/anunt-privind-initierea-elaborarii-proiectului-hotararii-guvernului-cu-privire-la-aprobarea-proiectului-de-lege-privind-datele-deschise-si-reutilizarea-informatiilor-din-sectorul-public/13183>

calitatea legislației, ci mai degrabă demonstrează o cultură scăzută a transparenței în rândul instituțiilor publice (în special a autorităților locale și a întreprinderilor publice), ceea ce indică necesitatea unor activități suplimentare de monitorizare, supraveghere și sensibilizare.

Articolul 30 din Legea nr. 148/2023 prevede că monitorizarea și controlul punerii în aplicare a legii este în responsabilitatea: Avocatului Poporului, CS și alte autorități publice. Cu toate acestea, articolele 30-33 din Legea nr. 148/2023 pune procesul de control și monitorizare în sarcina mai multor autorități publice fără o desemnare exhaustivă a celor responsabili. Aspectele deficitare ale procesului de monitorizare au fost sesizate și de către societatea civilă care s-a expus în acest sens.² În lipsa unor norme clare cu numire a unor responsabili și prevederile discrete privind procesului de control, monitorizare și evaluare pot genera o aplicare în practică deficitară a cadrului juridic și o responsabilitate redusă din parte autorităților publice.³

Hotărârea Guvernului nr. 728/2023 cu privire la site-urile web oficiale ale autorităților și instituțiilor publice și cerințele minime privind profilurile de socializare ale acestora

[HG nr. 728/2023](#) reprezintă un pas important în consolidarea transparenței instituțiilor publice din Republica Moldova, stabilind standarde clare pentru site-urile web oficiale și profilurile de socializare ale acestora. Această inițiativă urmărește să asigure accesul cetățenilor la informații de interes public, să optimizeze interacțiunea cu administrația publică și să sporească responsabilitatea autorităților prin mecanisme de comunicare mai eficiente și accesibile.

Conform regulamentului aprobat, site-urile web oficiale trebuie să respecte cerințe stricte privind accesibilitatea și actualizarea informațiilor. Pct. 6 și pct. 15 subliniază necesitatea ca toate informațiile să fie publice, corecte, complete și actualizate constant. Mai mult, aceste platforme trebuie să fie adaptate pentru accesul persoanelor cu dizabilități, prin implementarea unor tehnologii specifice, cum ar fi sistemele de sonorizare și transcriere automată (pct. 7, 24). Un element de noutate esențial îl reprezintă obligația instituțiilor de a garanta transparența procesului decizional prin publicarea proiectelor de decizie, organizarea de consultări publice și prezentarea rezultatelor acestora (pct. 15). Aceasta permite cetățenilor să fie implicați activ în procesul decizional și asigură o mai bună înțelegere a activității administrative.

Un alt aspect-cheie al HG nr. 728/2023 este dezvoltarea unui model-tip pentru site-urile web oficiale, sub supravegherea STISC și AGE (pct. 2). Aceasta urmărește uniformizarea prezentării informațiilor și optimizarea accesibilității. Toate site-urile oficiale vor fi găzduite pe o platformă tehnologică centralizată, ceea ce îmbunătățește securitatea cibernetică și facilitează gestionarea tehnică (pct. 4). Pentru o mai bună gestionare a informațiilor, fiecare autoritate publică este obligată să desemneze un administrator al conținutului informațional (pct. 43-44). Acest responsabil va coordona publicarea și actualizarea informațiilor, colaborând cu furnizorii interni de date. Astfel, se creează o punte clară de comunicare între autorități și cetățeni, ceea ce contribuie la sporirea responsabilității.

HG introduce cerințe minime pentru profilurile de socializare ale instituțiilor publice. Acestea trebuie să fie gestionate de persoane instruite, care să promoveze o comunicare deschisă și transparentă, evitând publicarea informațiilor false sau neautorizate (pct. 83). Această măsură facilitează accesul rapid la informații și oferă cetățenilor o modalitate suplimentară de a interacționa cu instituțiile publice.

Prin măsurile prevăzute, HG contribuie la asigurarea unei transparențe adecvate în sectorul public. Publicarea proactivă a datelor, organizarea de consultări publice și garantarea accesului liber la informații sunt elemente esențiale pentru consolidarea încrederii cetățenilor în administrația publică. De asemenea, centralizarea și standardizarea platformelor digitale reduc riscul de dezinformare și asigură o coerență în prezentarea informațiilor. În concluzie, HG nr. 728/2023 are un impact pozitiv semnificativ asupra transparenței în procesul decizional, oferind un cadru clar pentru gestionarea și

² <https://cpr.md/2024/01/25/accesul-la-informatie-si-datele-publice-de-calitate-ce-putem-invata-de-la-experienta-romaniei-si-a-altor-state-ue/>

comunicarea informațiilor publice. Prin implementarea eficientă a acestor măsuri, Republica Moldova se aliniază practicilor internaționale de guvernare deschisă, promovând dialogul constant între autorități și cetățeni.

2. Scurtă analiză a portalurilor

Portalul guvernamental <https://particip.gov.md> este un instrument online dezvoltat de CS pentru a pune în aplicare cerințele legale privind transparența procesului decizional și consultările publice în Republica Moldova. Portalul a fost lansat la sfârșitul anului 2011 ca parte a angajamentului Republicii Moldova față de Parteneriatul pentru o Guvernare Deschisă, o inițiativă la nivel global menită să promoveze transparența, implicarea cetățenilor și guvernarea incluzivă. Portalul servește drept o platformă centralizată prin intermediul căreia cetățenii, OSC și organismele guvernamentale pot comunica și colabora pe probleme de politici publice.

Obiectivele principale ale portalului sunt îmbunătățirea transparenței proceselor decizionale guvernamentale, abilitarea cetățenilor și a OSC de a contribui activ la aceste procese și, în cele din urmă, îmbunătățirea calității politicilor publice prin intermediul unui proces de feedback divers și oportun. Înainte de crearea portalului, cetățenii și OSC trebuiau să viziteze mai mult de 20 de site-uri web ale administrației centrale și 60 de site-uri ale administrației locale pentru a urmări procesul decizional și elaborarea politicilor publice, ceea ce făcea dificilă menținerea informării. Lansarea portalului a simplificat acest proces prin consolidarea tuturor documentelor politice și legislative inițiate de autoritățile publice într-o singură platformă.

Portalul <https://particip.gov.md> oferă informații privind proiectele de decizie pregătite de autorități, inclusiv proiectele în sine și notele de argumentare care le însoțesc. De asemenea, acesta conține detalii despre persoana responsabilă de proiectul de decizie și termenul limită pentru depunerea recomandărilor.

Cu toate acestea, portalul servește în primul rând ca sursă de informații, în loc să promoveze în mod activ alte forme de consultare publică. Acesta nu facilitează procesul de urmărire a rezultatelor consultărilor publice (cum ar fi procesele-verbale ale reuniunilor de consultare publică sau rezumatele recomandărilor) și nici nu face referire la deciziile luate ca urmare a consultărilor.

Începând cu 28 octombrie 2018, toate administrațiile publice locale (nivelurile I și II) sunt obligate să își publice actele adoptate în "Registrul de stat al actelor locale" (www.actelocale.gov.md). Concret, deciziile normative intră în vigoare la data la care sunt incluse în Registrul de Stat al Actelor Locale.

Pe de altă parte, regulamentul privind site-urile oficiale ale autorităților administrației publice impune publicarea deciziilor adoptate pe site-urile autorităților. Acest lucru este important deoarece facilitează accesul cetățenilor la deciziile luate de consiliile locale.

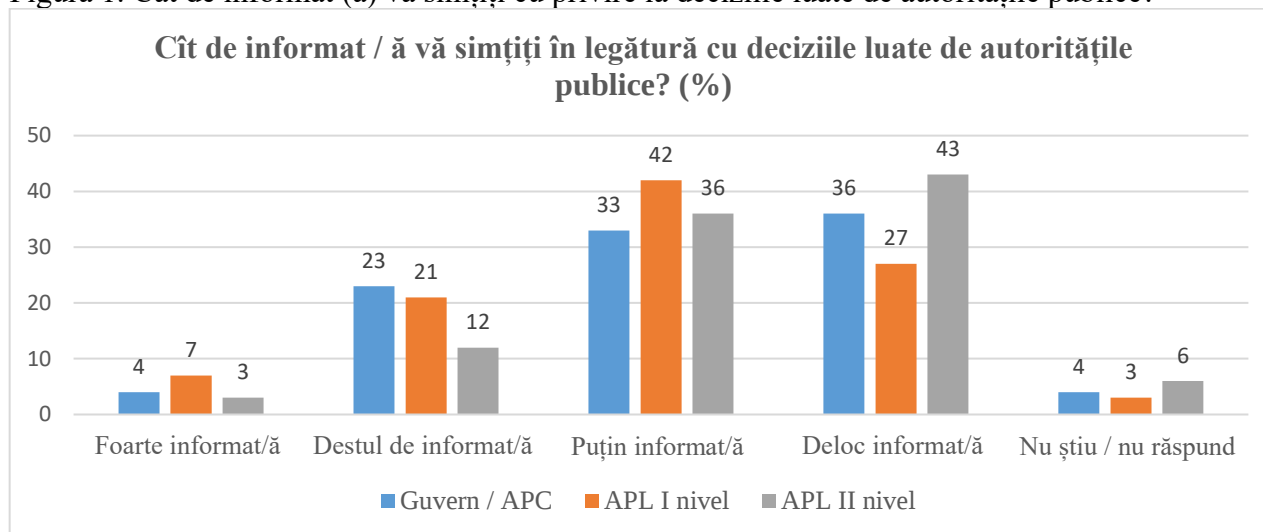
Grupul de discuții desfășurat cu reprezentanții APC a relevat o imagine mixtă cu privire la experiența lor de lucru cu modulul <https://particip.gov.md>: unii au raportat o experiență bună (MF, MEC, APP), în timp ce alții (MM, CNAM, MJ) au raportat o experiență slabă.

În cadrul focus-grupurilor și interviurilor, reprezentanții APL de nivelul I și II au menționat că uneori, atunci când se confruntă cu o insuficiență a resurselor umane, este foarte dificil să publice pe site-ul autorității, pe site-ul <https://particip.gov.md> și în RSAL aceleași informații. S-a sugerat că ar fi bine dacă ar exista o singură platformă sau chiar dacă există mai multe, atunci când se publică o dată automat, ar exista posibilitatea tehnică de a verifica unde ar trebui să apară această informație pe alte pagini.

3. Percepția cetățenilor asupra transparenței în procesul decizional

Este foarte important să cunoaștem percepția cetățenilor cu privire la transparență în procesul decizional. Mai jos sunt câteva diagrame care ilustrează acest lucru.

Figura 1. Cât de informat (ă) vă simțiți cu privire la deciziile luate de autoritățile publice?



Sursa: sondaj privind percepțiile cetățenilor asupra transparenței în luarea deciziilor la nivel central și local (19 septembrie 2024 - 11 octombrie 2024).

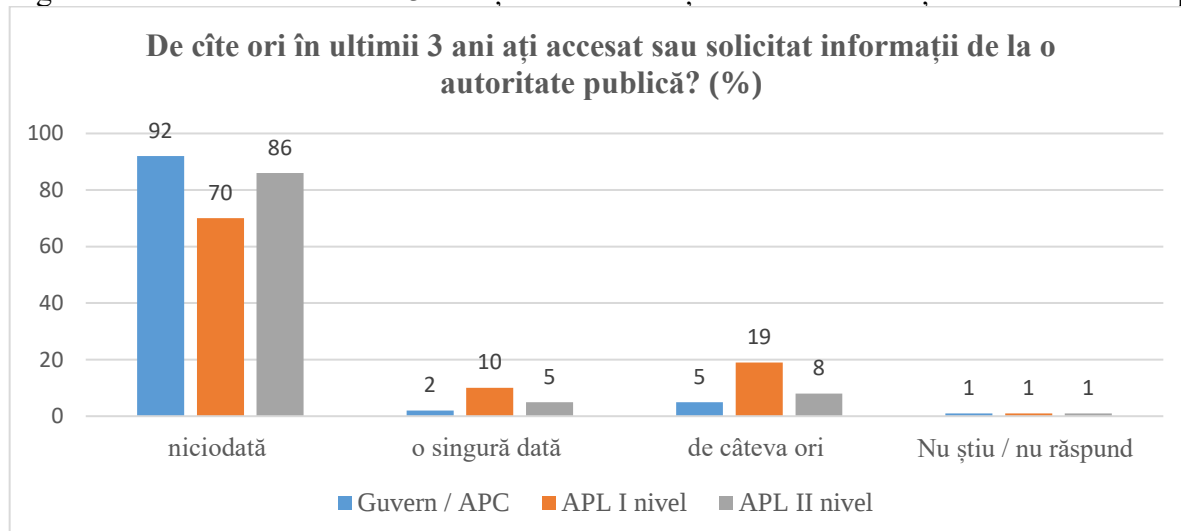
Acest grafic reflectă percepțiile respondenților privind nivelul de informare cu privire la deciziile luate de autoritățile publice la trei niveluri: Guvern/APC, APL de nivelul I și APL de nivelul II. Observația principală este că majoritatea respondenților se simt fie „puțin informați”, fie „deloc informați” cu privire la deciziile autorităților publice. Categoria „puțin informați” este cea mai mare la nivelul APL I (42%), urmată de APL II (36%) și Guvern/APC (33%). În ceea ce privește categoria „deloc informați”, aceasta este cea mai semnificativă la nivelul APL II, unde 43% dintre respondenți declară acest nivel de percepție.

Foarte puțini respondenți se consideră „foarte informați” cu privire la deciziile autorităților publice: doar 4% în cazul Guvernului/APC, 7% pentru APL nivelul I și 3% pentru APL nivelul II. Acest fapt sugerează o lipsă a transparenței ridicate sau a unei comunicări eficiente în ceea ce privește deciziile autorităților publice la toate nivelurile.

O parte relativ mică dintre respondenți se simte „destul de informată”: 23% în cazul Guvernului/APC, 21% pentru APL nivelul I și 12% pentru APL nivelul II. Deși această categorie este minoritară, ea sugerează că unii respondenți percep un nivel intermediar de acces la informații, chiar dacă acesta nu reprezintă norma. Un număr minim de respondenți au selectat „Nu știu / nu răspund”, sugerând că majoritatea oamenilor au o percepție clară, chiar dacă negativă, cu privire la nivelul lor de informare.

Graficul evidențiază percepția generală a respondenților cu privire la nivelul de informare despre deciziile luate de autoritățile publice, evidențiind o tendință semnificativă ca aceștia să se simtă „puțin informați” sau „deloc informați”. Acest lucru sugerează existența unor posibile lacune în comunicare și transparență, în special la nivelul APL II, unde lipsa de informații este cea mai pronunțată. Îmbunătățirea strategiilor de comunicare și creșterea accesibilității informațiilor referitoare la decizii ar putea contribui la soluționarea acestor probleme și la sporirea gradului de conștientizare a publicului.

Figura 2. De câte ori în ultimii 3 ani ați accesat sau ați solicitat informații de la o autoritate publică?



Sursa: sondaj privind percepțiile cetățenilor asupra transparenței în luarea deciziilor la nivel central și local (19 septembrie 2024 - 11 octombrie 2024).

Acest grafic ilustrează frecvența cu care respondenții au accesat sau au solicitat informații de la autoritățile publice în ultimii trei ani, analizând trei niveluri: Guvern/APC, APL de nivelul I și APL de nivelul II.

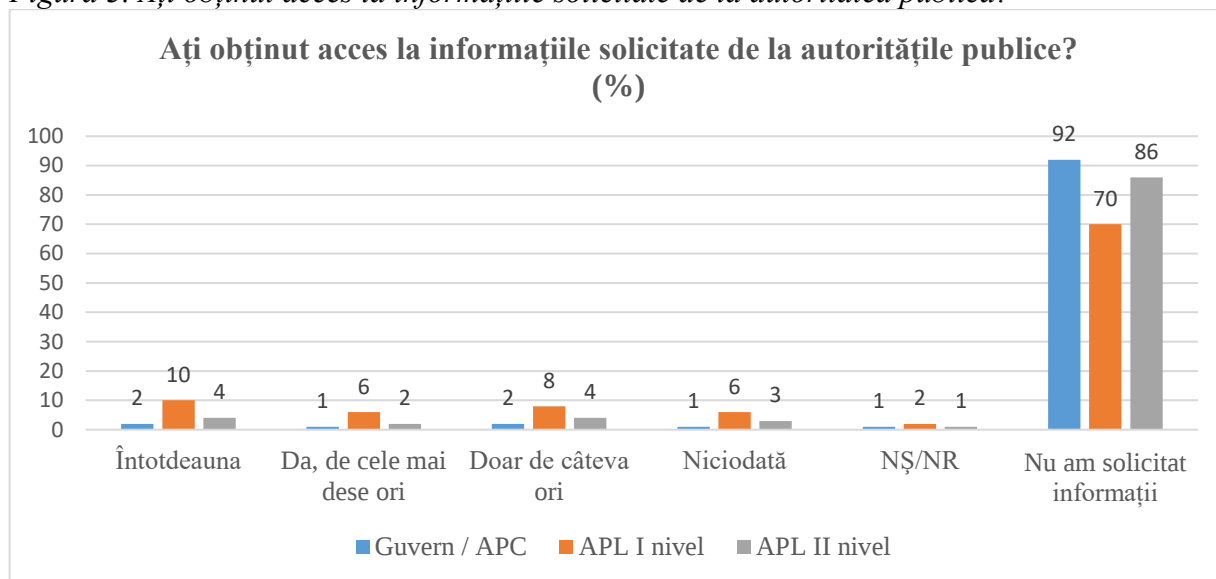
Rezultatele arată că o mare majoritate a respondenților nu au solicitat niciodată informații, proporțiile fiind de 92% pentru Guvern/APC, 70% pentru APL de nivelul I și 86% pentru APL de nivelul II. Aceste date sugerează o tendință generală de neimplicare a cetățenilor în solicitarea de informații de la autoritățile publice. Proporția mare de respondenți care nu au solicitat niciodată informații indică fie o lipsă de interes, fie o lipsă de cunoaștere a dreptului de acces la informații publice, fie nu știu cum să acceseze informațiile, fie sunt descurajați să facă cereri din cauza barierelor percepute.

Doar un mic procent dintre respondenți au accesat informații *o dată* sau *de câteva ori* la toate nivelurile. De exemplu, 19% la nivelul APL I au accesat informații de câteva ori, în timp ce doar 8% la nivelul APL II și 5% la nivelul Guvernului/APC raportează aceeași frecvență. În același timp, nivelul mai ridicat de accesări la APL de nivelul I sugerează o relație mai directă sau mai frecventă cu autoritățile locale, în comparație cu Guvern/APC sau APL de nivelul II. Aceste rezultate subliniază necesitatea unor măsuri care să îmbunătățească accesul cetățenilor la informațiile publice și să promoveze dreptul lor de a solicita și obține astfel de informații. De asemenea, această implicare scăzută în accesarea informațiilor ar putea indica provocări în accesibilitatea sau valoarea percepută a informațiilor.

Foarte puțini respondenți au selectat „Nu știu / nici un răspuns”, ceea ce indică faptul că majoritatea respondenților au o percepție clară asupra nivelului lor de implicare, chiar dacă această implicare este scăzută.

Graficul relevă o tendință puternică de neangajare cu autoritățile publice pentru solicitările de informații, în special la nivelurile Guvern/APC și APL II. Implicarea este puțin mai mare la nivelul APL I, ceea ce indică faptul că oamenii s-ar putea simți mai înclinați să acceseze informațiile de la autoritățile la nivel local. Frecvența scăzută a solicitării informațiilor sugerează potențiale bariere în calea accesibilității informațiilor sau o lipsă de conștientizare cu privire la disponibilitatea și importanța informațiilor publice. Creșterea gradului de conștientizare a publicului și a face informațiile mai ușor accesibile și mai relevante pentru nevoile cetățenilor ar putea încuraja o mai mare implicare cu autoritățile publice.

Figura 3. Ați obținut acces la informațiile solicitate de la autoritatea publică?



Sursa: sondaj privind percepțiile cetățenilor asupra transparenței în luarea deciziilor la nivel central și local (19 septembrie 2024 - 11 octombrie 2024).

Acest grafic examinează succesul respondenților în obținerea accesului la informațiile solicitate de la autoritățile publice la trei niveluri: Guvern/APC, APL de nivelul I și APL de nivelul II.

O majoritate semnificativă a respondenților au indicat că „nu au solicitat informații”, 92% de la Guvern/APC, 70% de la APL nivelul I și 86% de la APL de nivelul II. Acest lucru se aliniază cu graficul anterior, care arată niveluri ridicate de neangajare în solicitările de informații, sugerând o tendință generală de interacțiune scăzută cu autoritățile publice în ceea ce privește accesul la informații.

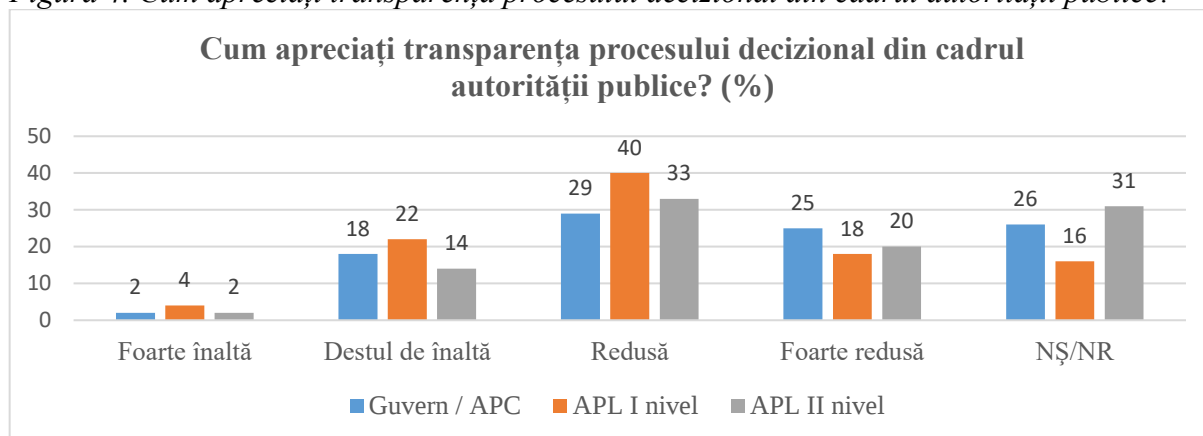
Conform diagramei, accesul la informațiile solicitate de la autoritățile publice a fost obținut întotdeauna într-un procent foarte redus, respectiv doar 2% în cazul Guvernului/APC, 4% pentru APL I nivel și 10% pentru APL II nivel, ceea ce indică dificultăți semnificative în obținerea informațiilor de la toate nivelurile administrației publice. Foarte puțini respondenți au reușit să obțină informații „de cele mai multe ori” sau „doar de câteva ori”, reflectând potențialele provocări în ceea ce privește consistența accesului.

Un mic procent a raportat că nu a obținut niciodată informațiile solicitate, deși aceste cifre sunt minime la toate nivelurile. Acest lucru indică unele bariere în calea accesului la informații pentru cei care au încercat să depună cereri.

Puțini respondenți au selectat „Nu știu / nu răspund”, ceea ce indică faptul că respondenții sunt în general conștienți de succesul sau lipsa acestuia în accesarea informațiilor solicitate.

Graficul evidențiază o tendință semnificativă de lipsă de interacțiune dintre cetățeni și autoritățile publice pentru solicitările de informații. Doar un mic procent de respondenți au fost interesați să utilizeze prevederile legale pentru accesarea informațiilor de interes public. Printre cei care au solicitat informații, ratele de succes au fost scăzute, ceea ce sugerează potențiale bariere în calea accesului consecvent. Această lipsă de implicare și succesul limitat în rândul celor care se implică evidențiază necesitatea ca autoritățile publice să îmbunătățească atât accesibilitatea, cât și transparența informațiilor pentru a încuraja o mai mare interacțiune a cetățenilor și satisfacția față de serviciile publice.

Figura 4. Cum apreciați transparența procesului decizional din cadrul autorității publice?



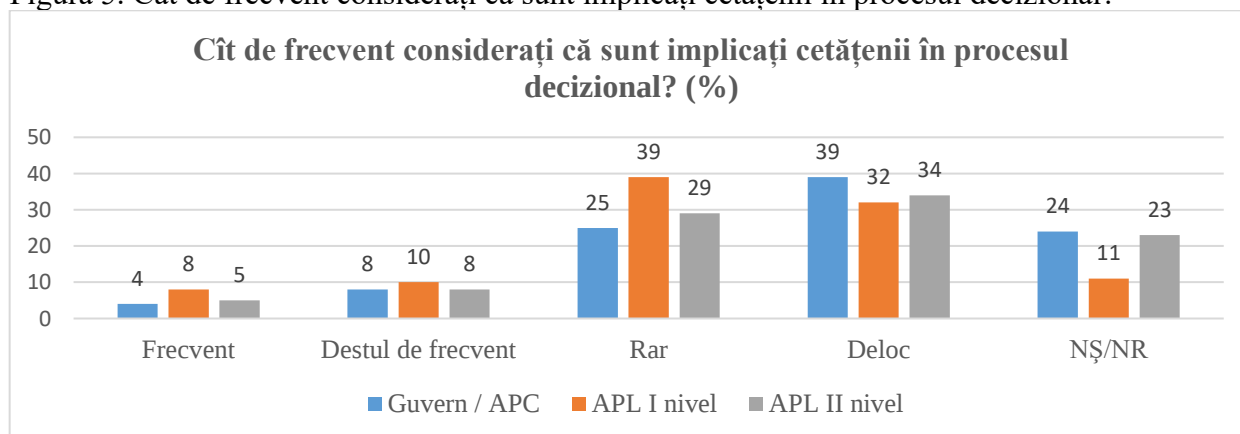
Sursa: sondaj privind percepțiile cetățenilor asupra transparenței în luarea deciziilor la nivel central și local (19 septembrie 2024 - 11 octombrie 2024).

Acest grafic evaluează percepțiile privind transparența în procesul decizional al autorităților publice la trei niveluri: Guvern/APC, APL de nivelul I și II. Observația cheie este că o parte semnificativă a respondenților evaluează transparența ca fiind „redușă”, în special la nivelul APL I (40%) și nivelul APL II (33%). Acest lucru sugerează că majoritatea consideră că procesul de luare a deciziilor este lipsit de deschidere la nivel local. Categoriea „foarte redusă” este și ea substanțială, 25% dintre respondenți percepend o transparență scăzută la nivelul Guvernului/APC. Există, de asemenea, o parte considerabilă a răspunsurilor „Nu știu/nu răspunde”, în special la nivelul APL II (31%), indicând incertitudine sau lipsă de vizibilitate asupra proceselor de luare a deciziilor.

Foarte puțini respondenți au evaluat transparența ca fiind „foarte înaltă” sau „destul de înaltă” la toate nivelurile, cu doar 2-4% pentru „foarte înaltă” și puțin mai mare pentru „destul de înaltă” (18% pentru Guvern/APC, 22% pentru APL de nivelul I și 14% pentru APL de nivelul II). Acest lucru demonstrează o percepție clară că transparența în procesul decizional al autorităților publice este insuficientă.

Diagrama ilustrează o nemulțumire generală față de transparența proceselor decizionale la toate nivelurile autorităților publice, cu un rating deosebit de scăzut pentru APL de nivelul I. Se remarcă o tendință notabilă a respondenților de a considera că transparența este insuficientă, alături de un procent semnificativ de respondenți care sunt nesiguri cu privire la statutul transparenței, în special la nivelul APL II. Acest lucru sugerează necesitatea unor eforturi sporite pentru a îmbunătăți transparența și pentru a face procesele decizionale mai vizibile și mai accesibile publicului.

Figura 5. Cât de frecvent considerați că sunt implicați cetățenii în procesul decizional?



Sursa: sondaj privind percepțiile cetățenilor asupra transparenței în luarea deciziilor la nivel central și local (19 septembrie 2024 - 11 octombrie 2024).

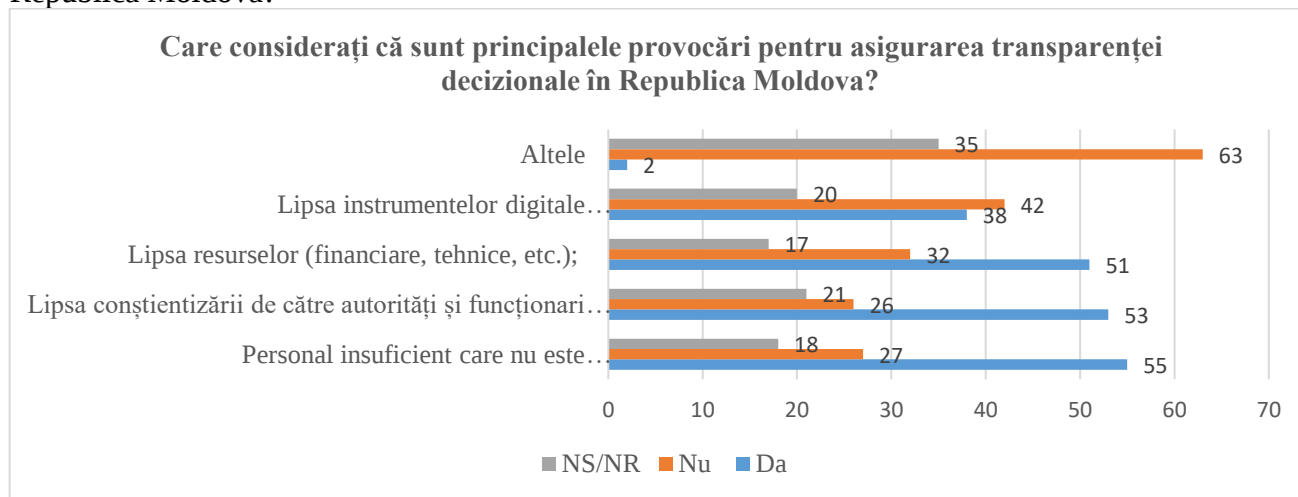
Acest grafic arată percepțiile cu privire la frecvența implicării cetățenilor în procesul de luare a deciziilor pe trei niveluri: Guvern/APC, APL de nivelul I și II. Observația cheie este că majoritatea respondenților consideră că cetățenii sunt „rar” sau „deloc” implicați în procesul decizional. Categoria „rar” este cea mai proeminentă la nivelul APL I (39%), în timp ce categoria „deloc” este deosebit de ridicată la nivelul Guvernului/APC (39%).

Foarte puțini respondenți consideră că cetățenii sunt implicați „frecvent”, cu doar 4% la nivelul Guvernului/APC și procente puțin mai mari la nivelurile APL I (8%) și APL II (5%). Acest lucru indică faptul că participarea frecventă a cetățenilor este percepută ca fiind minimă la toate nivelurile.

O parte semnificativă a respondenților au selectat „Nu știu / nu răspund”, în special la nivelul Guvernului/APC (24%) și nivelul APL II (23%). Acest lucru sugerează că mulți oameni ar putea să nu conștientizeze oportunitățile de implicare a cetățenilor sau să nu perceapă niciun mecanism vizibil de participare.

Figura relevă o percepție larg răspândită privind implicarea insuficientă a cetățenilor în procesele decizionale la toate nivelurile. Prevalența răspunsurilor „rar” și „deloc” evidențiază o percepție de deconectare între autorități și cetățeni, cu oportunități rare de implicare activă. Nesiguranța manifestată de respondenți indică, de asemenea, potențiale lacune în comunicare sau transparență în ceea ce privește canalele de participare. Abordarea acestor probleme ar putea necesita eforturi specifice pentru a crește gradul de conștientizare a publicului și a promova oportunitățile de implicare a cetățenilor.

Figura 6. Care considerați că sunt principalele provocări pentru asigurarea transparenței decizionale în Republica Moldova?



Sursa: sondaj privind percepțiile cetățenilor asupra transparenței în luarea deciziilor la nivel central și local (19 septembrie 2024 - 11 octombrie 2024).

Această figură ilustrează principalele provocări percepute pentru asigurarea transparenței decizionale în Republica Moldova. Respondenții au fost rugați să identifice dacă sunt de acord (Da) sau nu (Nu) cu mai multe potențiale provocări.

Provocarea cel mai frecvent identificată este „Personal insuficient care nu este abilitat cu cunoștințe și abilități de asigurare a transparenței procesului decizional și comunicarea cu cetățenii” identificată de 55% dintre respondenți. Acest aspect indică faptul că mulți consideră că personalul actual nu dispune de pregătirea sau resursele necesare pentru a implementa eficient procese decizionale transparente.

Lipsa conștientizării de către autorități și funcționari publici a importanței și necesității transparenței este semnalată de 53% dintre respondenți. Acest lucru sugerează că poate fi nevoie de o conștientizare și educare sporită în rândul oficialilor cu privire la importanța și beneficiile transparenței. În schimb, 26% consideră că aceasta nu reprezintă o provocare, iar 21% nu au oferit un răspuns.

„Lipsa instrumentelor digitale pentru a facilita procesul de asigurare a transparenței”, 38% dintre respondenți fiind de acord (Da) că aceasta este o problemă majoră. Aceasta sugerează o necesitate semnificativă de soluții tehnologice care să susțină transparența decizională. 42% consideră că aceasta nu este o problemă, iar 20% nu au oferit un răspuns.

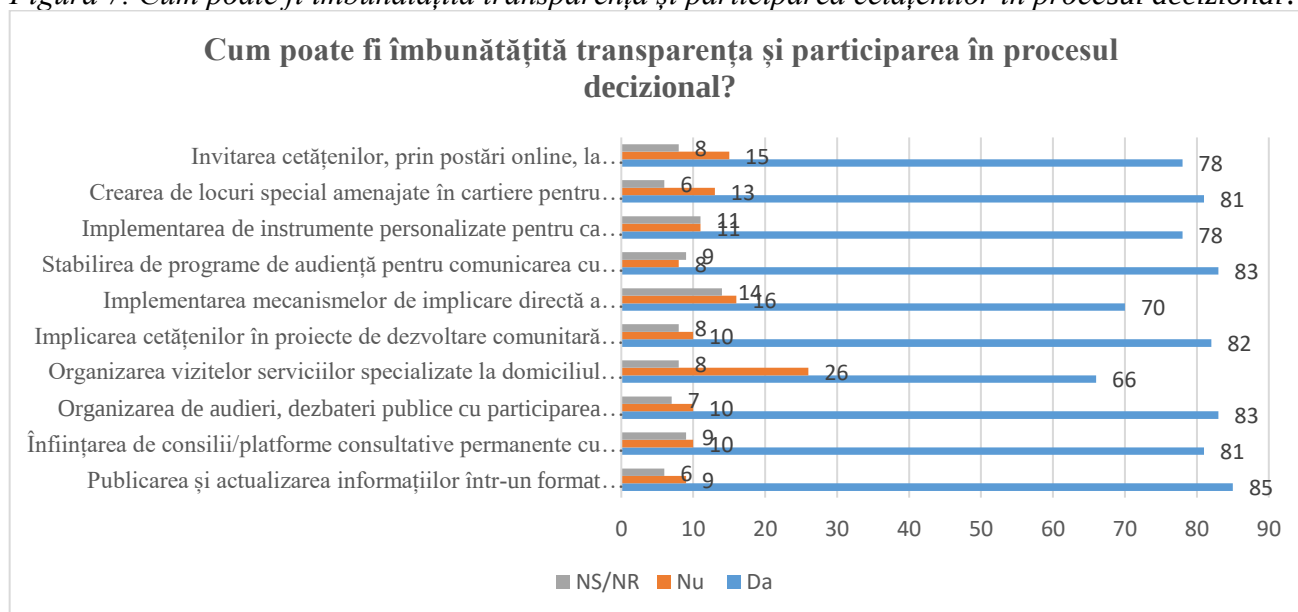
„Lipsa resurselor (financiare, tehnice etc.)” este, de asemenea, considerată o provocare semnificativă, 51% dintre respondenți fiind de acord că acest aspect afectează eforturile de asigurare a transparenței. Acest lucru evidențiază limitările financiare și tehnice care pot împiedica implementarea inițiativelor de transparență.

Un procent redus (2%) a menționat alte provocări („Altele”), deși aceasta nu constituie o categorie majoră. Prin intermediul altor răspunsuri, respondenții au menționat următoarele aspecte: Corupție (5 respondenți); Schimbarea conducerii (3); Neimplicarea/pasivitatea cetățenilor (2); Cetățeni care să vorbească deschis și să insiste pentru informații (1); Empatie (1); Evitarea întâlnirilor din cauza nesiguranței deciziilor lor (1); Factor uman (1); Indiferență (1); Lipsa informațiilor (1); Lipsa accesului la internet (1); Lipsa dorinței de a munci (1); Război hibrid, știri false (1); Socializare (1); Televiziune și radio locale (1); De 4 ani nu a fost afișat ce puncte se schimbă pentru aderarea la UE (1).

Aceste răspunsuri punctuale subliniază diverse probleme sistemice și externe care pot influența negativ transparența, evidențiind necesitatea unor acțiuni mai ample și mai bine coordonate pentru a le aborda.

Figura reflectă un consens puternic conform căruia principalele bariere în calea transparenței în procesul decizional din Moldova sunt personalul insuficient pregătit sau informat; lipsa conștientizării de către autorități și funcționari publici a importanței și necesității transparenței; lipsa instrumentelor digitale, și lipsa resurselor financiare și tehnice. Abordarea acestor aspecte – prin investiții în tehnologie, îmbunătățirea instruirii personalului și creșterea nivelului de conștientizare în rândul oficialilor – ar putea contribui la atenuarea acestor provocări și la promovarea unui mediu de guvernare mai transparent.

Figura 7. Cum poate fi îmbunătățită transparența și participarea cetățenilor în procesul decizional?



Sursa: sondaj privind percepțiile cetățenilor asupra transparenței în luarea deciziilor la nivel central și local (19 septembrie 2024 - 11 octombrie 2024).

Această diagramă prezintă diverse metode sugerate pentru îmbunătățirea transparenței și a participării cetățenilor în procesul decizional. Respondenții au fost întrebați dacă sunt de acord (Da) sau nu sunt de acord (Nu) cu fiecare metodă propusă.

Cel mai înalt nivel de acord (aproape 85%) se înregistrează pentru metoda „Publicarea și actualizarea informațiilor într-un mod accesibil și transparent.” Acest lucru indică o convingere puternică că furnizarea de informații ușor accesibile este esențială pentru îmbunătățirea transparenței.

Un procent mare susține, de asemenea, „Organizarea audierilor, dezbaterilor publice cu participarea cetățenilor”, peste 80% fiind de acord că acest lucru ar spori transparența. Acest lucru sugerează că mulți consideră că interacțiunea directă între autorități și cetățeni este esențială pentru o participare semnificativă.

„Implicarea cetățenilor în proiecte de dezvoltare comunitară” beneficiază, de asemenea, de un nivel ridicat de susținere, cu aproximativ 80% acord. Acest lucru reflectă importanța acordată implicării active a cetățenilor în inițiativele locale, ca o modalitate de a consolida transparența și de a construi încrederea.

„Stabilirea programelor de audiență pentru comunicarea cu autoritățile publice” și „Crearea unor locuri special amenajate în cartiere pentru interacțiunea cetățenilor” sunt, de asemenea, bine susținute, deși ușor mai puțin decât celelalte metode. Aceste metode indică o preferință pentru canale structurate și accesibile pentru comunicarea regulată cu autoritățile.

Răspunsurile „Nu” și „Nu știu / nu răspund” sunt minime pentru toate sugestiile, ceea ce indică un consens larg cu privire la eficiența acestor metode.

Prin alte răspunsuri, respondenții au menționat următoarele aspecte: utilizarea televiziunii, radioului (2 respondenți), dezvoltarea satelor (1), bugetul, salarii mai mari (1), investigarea jurnalistică a modului în care sunt folosiți banii (1), implicarea oamenilor (1), informarea populației (1), mecanisme pentru a comunica sursa banilor, ce resurse sunt utilizate etc. (1), multe persoane sunt dezinformate (1), pensii mai mari (1), prețurile ar trebui să fie mai des discutate cu cetățenii (1), programul serviciilor de stat (1), revizuirii ale modului în care au fost stabilite alocațiile pentru clasele sociale (1), toată lumea să-și îndeplinească funcția (1).

Diagrama dezvăluie un consens puternic asupra mai multor abordări pentru a spori transparența și implicarea cetățenilor, punând accent pe informații accesibile, forumuri deschise pentru discuții și implicarea directă în proiecte comunitare. Aceste rezultate sugerează că cetățenii preferă o comunicare transparentă și oportunități regulate și structurate de participare în procesul decizional. Implementarea acestor sugestii ar putea îmbunătăți semnificativ transparența și incluziunea în guvernarea publică.

4. Aplicarea în practică a prevederilor legale privind transparența decizională de către APC

4.1. Informarea părților interesate despre inițierea procesului decizional și asigurarea accesului la proiectul de decizie și la materialele aferente

Metodele obligatorii din punct de vedere legal prin care APC trebuie să informeze părțile interesate relevante cu privire la inițierea procesului decizional sunt prevăzute în art. 8 lit. a), 9(1)-9(3), 12(2) din Legea nr. 239/2008, precum și pct. 10, 13, 14.a, 19 și 26 din HG nr. 967/2016. În rezumat, punerea în aplicare, atât a informării direcționate⁴, cât și generale⁵ este obligatorie pentru astfel de anunțuri, inclusiv publicarea pe site-ul instituțional și pe portalul particip.md.gov. Cadrul legal și normativ este, cu toate acestea, oarecum contradictoriu în această privință, deoarece, de exemplu, pct. 11 din Regulamentul din HG 967/2016 prevede că publicarea fizică de către autorități într-un "spațiu accesibil publicului" este obligatorie, în timp ce art. 9 (1) din Legea nr. 239/2008 prevede că autoritatea va publica "anunțul pe site-ul său oficial, îl va trimite imediat prin poștă electronică părților interesate, îl va afișa la sediul său într-un spațiu accesibil publicului și/sau îl va difuza în mass-media centrală sau locală, *după caz*". Prin urmare, din cauza formulării ambigue, legea ar putea fi interpretată ca oferind APC flexibilitatea de a alege modul în care să informeze publicul cu privire la intenția de a elabora o decizie și chiar de a alege să pună în aplicare o singură metodă, fie generală, fie specifică, chiar dacă reiese clar din pct. 10 din Regulamentul adoptat prin HG 967/2016 că ambele metode sunt obligatorii.

În ceea ce privește obligația de informare generală a publicului cu privire la anunțurile de intenție de inițiere a procesului decizional prevăzută la pct. 5 și 19 din HG. 967/2016, conform rapoartelor transmise către CS de către autoritățile publice centrale supuse prezentei analize, portalul web <https://particip.gov.md> a fost principalul instrument prin care publicul a fost informat cu privire la inițierea procesului decizional. În total, autoritățile publice centrale analizate au publicat un număr de 629 de anunțuri privind inițierea procesului decizional în anul 2023, cifră care reprezintă majoritatea absolută din totalul de 802 astfel de anunțuri publicate de toate APC în anul 2023, conform raportului CS⁶. Datele reale găsite pe <https://particip.gov.md> sunt, totuși, diferite de cele raportate

Tabelul 1. Numărul de anunțuri privind inițierea procesului decizional

APC	MMPS	MF	MM	MEC	MAI	MDED	MJ	APP	ANSA	CNAM
Nr. de anunțuri privind inițierea procesului decizional raportate ca fiind publicate pe https://particip.gov.md (conform raportului SC bazat pe raportarea individuală a APC)	77	114	54	111	81	57	69	36	2	9
Nr. de anunțuri privind inițierea procesului decizional au fost găsite pe https://particip.gov.md pentru 2023	75	114	37	94	81	55	61	2	2	8

⁴ *informare cu caracter direcționat (în continuare – informare direcționată)* – acțiunea de transmitere a informației despre procesul decizional în cadrul autorităților publice către părți interesate definite prin intermediul mijloacelor de recepționare a informației indicate de părțile interesate (conform HG 967/2016)

⁵ *informare cu caracter general (în continuare – informare generală)* – acțiunea de transmitere a informației despre procesul decizional în cadrul autorităților publice către un public larg, nedefinit, fără a ține cont de necesitățile și preferințele particulare de recepționare a informației ale unor părți interesate (conform HG 967/2016).

⁶ Cancelaria de stat, *Raport privind asigurarea transparenței în procesul decizional de către autoritățile administrației publice centrale anul 2023*, pct. 21, Chișinău, 2023.

Sursă: elaborat de autori pe baza raportului CS pe baza rapoartelor APC și a <https://particip.gov.md>, 2023

Numărul total de anunțuri privind inițierea procesului decizional care sunt publicate în prezent <https://particip.gov.md> pentru 2023 este de 473, mai mic decât cel raportat - 532. În general diferențe mari între datele raportate referitoare la publicarea anunțului de inițiere și cele identificate pe particip.gov.md nu se atestă, cu excepția APP pentru care nu găsim decât două anunțuri pe [particip](https://particip.gov.md), în locul celor 3 raportate. În rest, discrepanțele care există se datorează parțial și unor erori de afișare pe platforma <https://particip.gov.md>, în condițiile în care numărarea manuală a anunțurilor de acest fel demonstrează uneori rezultate diferite față de datele statistice adunate automat pe platforma particip.gov.md. De exemplu: în cazul MAI sau MF, statisticile instituției de pe platformă arată același număr de anunțuri ca cel raportat, în timp ce la căutare pe baza filtrului corespunzător găsim un număr mult mai mic de afișări ale anunțurilor din intenție; motivul acestei erori de afișare este acela că odată proiectele trec la etapa de consultare sau mai departe, anunțurile lor de intenție publicate anterior nu mai pot fi identificate pe filtrul „anunț privind elaborarea proiectului”. Nu toate diferențele dintre datele raportate cu privire la publicarea anunțurilor pe de o parte, și cele raportate de cealaltă parte, pot fi explicate reieșind din acest exemplu, deși ele sunt, în general neglijabile.

În același timp, se poate observa că situația descrisă mai sus nu reflectă întreaga imagine a problemei, deoarece, pentru ca acest lucru să fie realizat, numărul total de anunțuri publicate pentru fiecare APC analizată ar trebui să fie privit în comparație nu doar cu numărul total de decizii emise sau propuse spre adoptare Guvernului sau Parlamentului de către acestea, dar și cu toate actele ministeriale sau dispozițiile și ordinele instituționale ce se califică drept „decizii în sensul Legii 239/2008⁷”. Cu toate acestea, astfel de date nu sunt raportate de toate APC-urile analizate către CS în timp ce rapoartele de activitate 2023 ale acestor autorități datele relevante privind deciziile nu publică întotdeauna astfel de date (ca în cazul [APP](#), sau [MEC](#)). Atunci când astfel de date sunt publicate și pot fi accesate, se observă discrepanțe semnificative în ceea ce privește numărul total de decizii la care autoritatea a lucrat în 2023 și numărul de anunțuri de intenție, de exemplu:

- În [cazul MM](#), în timp ce numărul anunțurilor de intenție privind inițierea procesului decizional este de numai 37, raportul de activitate conține referințe la numeroase alte decizii la care s-a lucrat în 2023 ca fiind inițiate, adoptate sau pe cale de a fi adoptate.
- ANSA, a adoptat în 2023 un număr de [222 de ordine](#), în timp ce a publicat doar două anunțuri de intenție de a iniția proiecte de decizii.
- În mod similar, din [raportul de activitate al MDED pentru 2023](#), se poate observa că numărul de legi, HG (inclusiv modificările acestora) și ordine ministeriale la care ministerul a lucrat în 2023 este semnificativ mai mare decât numărul de anunțuri de inițiere a proiectelor de a decizii publicate pe <https://particip.gov.md>.
- MAI a adoptat, conform propriului său raport de transparență 2023, aproape 2700 de decizii "legate de activitatea de bază a ministerului". În cadrul consultărilor pe marginea primei versiuni a acestui raport, poziția MAI referitor la această constatare a fost că multe din acest decizii au fost de fapt emise de autorități din subordinea Ministerului, deși raportul cu privire la transparența decizională pentru 2023 a acestei instituții arată că ele țin de „activitatea de bază a ministerului/autorității publice centrale”. De asemenea, MAI a exprimat poziția că „Actele administrative emise la nivelul aparatului central al MAI în anul 2023 nu cad sub incidența Legii nr. 239/2008 și HG nr. 967/2016”. În condițiile în care art. 3(4) al Legii 239/2008 care spune că și actele normative/administrative „care pot avea impact social, economic, de mediu (asupra modului de viață și drepturilor omului, asupra culturii, sănătății și protecției sociale, asupra colectivităților locale, serviciilor publice)” trebuie supuse consultărilor publice, acest raport se află în imposibilitatea de a putea determina dacă sau care din

⁷ decizie – act juridic adoptat de autoritățile publice care cad sub incidența prezentei legi;

cele aproape 2700 de decizii raportate statistic de MAI pot avea un astfel de impact care să dicteze necesitatea consultării lor publice.

Deși în cadrul focus grupurilor, toți reprezentanții APC au declarat că instituțiile lor respective supun consultărilor publice proiectele de ordine ministeriale sau instituționale, din datele parțiale de mai sus, se poate deduce că există riscul ca nu toate actele juridice (deciziile) ale APC care intră sub incidența prevederilor Legii nr. 239/2008 să fie publicate pentru a se asigura implementarea principiului și etapei de transparență prevăzute de lege (art. 5 a) și 8 a) de informare cu privire la inițierea formulării deciziilor. În astfel de cazuri, nu este clar ce criterii sunt folosite pentru a face selecția proiectelor de decizie care se califică pentru a fi supuse, în temeiul prevederilor menționate mai sus, consultărilor publice, deși numeroase decizii ale APC se încadrează cu siguranță în criteriile stabilite prin art. 3 (4) din Legea 239/2008: "Autoritățile publice vor consulta cetățenii, asociațiile constituite în corespundere cu legea, alte părți interesate în privința proiectelor de acte normative, administrative care pot avea impact social, economic, de mediu (asupra modului de viață și drepturilor omului, asupra culturii, sănătății și protecției sociale, asupra colectivităților locale, serviciilor publice)". APC (cu excepția MAI și ANSA) raportează către CS doar numărul de proiecte de decizii care sunt apoi adoptate ca Hotărâri de Guvern, sau ca legi - de către Parlament, sau ca Decrete Prezidențiale, și deloc sau aproape deloc acte normative care rezultă din ordine emise de însăși APC respective⁸.

Instrumentul <https://particip.gov.md> poate fi încorporat, sub formă de modul, în site-ul web al autorităților relevante, ceea ce permite o afișare ușoară și coordonată a acestor informații pe site-urile web instituționale. Acest lucru a fost făcut, în cazul autorităților analizate de către MEC, MM, MMPS, MAI, ANSA, MDED, ANSA, CNAM. În restul cazurilor, informațiile privind aceste anunțuri au fost introduse manual pe site-urile respective, cu două excepții: MJ (care le postează manual) și APP cu 1 astfel de anunț pe site-ul său pentru 2023, deși p. 5 și 9 din HG 967/2016 stipulează obligația APC de a posta aceste anunțuri atât pe site-urile instituționale, cât și pe portalul <https://particip.gov.md>. Cu toate acestea, în ceea ce privește APP, situația s-a îmbunătățit semnificativ în 2024, iar această agenție a migrat, de fapt, site-ul său web pe o platformă nouă, în timp ce pe cel vechi (old.app.gov.md) au fost identificate 23 de anunțuri de inițiere pentru 2023.

Raportul CS pentru 2023 privind transparența în procesele decizionale ale APC oferă, de asemenea, date privind numărul de decizii adoptate și pentru care au fost publicate anunțuri de inițiere a procesului decizional:

Tabelul 2. Numărul de decizii adoptate pentru care au fost publicate anunțuri de inițiere a procesului decizional

APC	MMSP	MF	MM	MEC	MAI	MDED	MJ	APP	ANSA	CNAM
Nr. de decizii pentru care au fost publicate anunțuri privind inițierea procesului decizional (conform raportării APC)	78*	180*	54*	77	32	75*	53	36*	2	9*

Sursă: elaborată de autori pe baza rapoartelor APC, 2023

⁸ Cancelaria de stat, *Raport privind...2023*, pct. 29-30.

* Din tabelul de mai sus, se poate observa că, în conformitate cu rapoartele CS, pentru APC marcate, numărul deciziilor adoptate (?) pentru care au fost publicate anunțuri de inițiere a procesului decizional este mai mare decât numărul de anunțuri publicate de acele APC, ceea ce pare a fi rezultatul unei confuzii în raportare sau în modul în care APC au înțeles întrebarea din partea CS sau al unei erori în formularea întrebării. Feedback-ul CS cu privire la această constatare a fost că "cifrele prezentate reprezintă cifre absolute pentru numărul de anunțuri de inițiere publicate de Autoritate în cursul anului 2023. Analiza va lua în considerare faptul că, pentru unele decizii, caracterul definitiv al adoptării a fost deja în 2024. În același timp, unele decizii adoptate în 2023 au avut anunțul de inițiere publicat în 2022 sau chiar 2021".

În conformitate cu articolul 9 alineatul (2) din Legea 239/2008 privind transparența în procesul decizional, anunțul privind inițierea procesului decizional trebuie să conțină în mod obligatoriu: a) justificarea necesității adoptării deciziei; b) termenul, locul și modalitatea în care părțile interesate pot prezenta sau trimite recomandări; c) datele de contact ale persoanelor responsabile cu primirea și examinarea recomandărilor (nume, număr de telefon, adresă de e-mail). Articolul 12 alineatul (2) din aceeași lege prevede că termenul pentru prezentarea recomandărilor trebuie să fie de cel puțin 10 zile lucrătoare de la data publicării anunțului. Verificarea aleatorie a anunțurilor de intenție publicate de APC analizate în 2023 a arătat că nu toate anunțurile au respectat structura prevăzută de lege sau termenele obligatorii pentru prezentarea recomandărilor, după cum urmează:

Tabelul 3. Respectarea prevederilor art. 9 (2) și 12 (2) ale Legii 239/2008

APC	MMP	MF	MM	MEC	MAI	MED	MJ	APP	ANSA	CNAM
Respectă prevederile art. 9 (2) din Legea 239/2008 privind conținutul anunțului privind inițierea procesului decizional	Nu	Nu	Da	Da	Da	Nu	Da	Nu	Da	Nu
Respectă prevederile articolului 12 (2) din Legea 239/2008 privind termenul de 10 zile lucrătoare pentru prezentarea recomandărilor	<u>Nu</u>	<u>Nu</u>	<u>Nu</u>	<u>Nu</u>	<u>Da</u>	<u>Nu</u>	<u>Da</u>	<u>Nu</u>	<u>Da</u>	<u>Nu</u>

Sursa: elaborată de autori pe baza datelor disponibile pe <https://particip.gov.md>, 2023

Din verificarea aleatorie de mai sus (de pe portalul <https://particip.gov.md>) se poate deduce că doar MAI, MJ și ANSA respectă atât prevederile articolului 9 alineatul (2), cât și pe cele ale articolului 12 alineatul (2) din Legea 239/2008 privind conținutul și termenele stipulate în anunțul de intenție, deși pentru alte anunțuri ale aceluiași APC situația ar putea fi diferită. Cea mai frecventă derogare de la dispozițiile menționate anterior se referă la faptul APC-urile acordă 10 zile calendaristice, în loc de 10 zile lucrătoare, pentru depunerea recomandărilor și că anunțurile nu stipulează unde și cum trebuie depuse recomandările.

Din datele publicate și raportate de către APC-uri nu se poate deduce dacă prevederea de la art. 9 (1) din Legea nr. 239/2008, care stipulează că anunțul privind inițierea procesului decizional trebuie publicat în termen de 15 zile de la inițierea acestuia, este respectată. Această dispoziție, din perspectiva transparenței, pare inutilă. Reacția CS cu privire la această chestiune a fost că, deși ei sunt de acord că, în prezent, nu este clar dacă această dispoziție este respectată, este necesar să se analizeze în

continuare această chestiune, având în vedere că, din considerente de disciplină, trebuie să existe un termen clar acordat autorității cu privire la publicarea acestor anunțuri.

Un alt termen pe care autoritățile trebuie să-l respecte la publicarea anunțului privind inițierea procesului decizional este prevăzut în pct. 13 din HG 97/2016 privind mecanismul de consultare publică a societății civile în procesul decizional, și anume că informarea publicului cu privire la intenția de a elabora decizia trebuie să fie mediatizat cu cel puțin 15 zile lucrătoare înainte de consultarea proiectului.

Tabelul 4. Respectarea prevederilor pct. 13 din HG 967/2016

APC-uri	MMPS	MF	MM	MEC	MAI	MDED	MJ	APP	ANSA	CNAM
Respectă prevederile pct. 13 din HG 967/2016	<u>Nu</u>	<u>Da</u>	<u>Da</u>	<u>Da</u>	<u>Da</u>	<u>Nu</u>	<u>Da</u>	<u>Da</u>	<u>Da</u>	<u>Da</u>

Sursa: elaborat de autori pe baza datelor disponibile pe <https://particip.gov.md>, 2023

Pentru acest tabel, la fel, au fost selectate, în măsura posibilităților, aceleași proiecte de decizii (de pe portalul <https://particip.gov.md>), în stadiul de consultare, ca și pentru cel precedent reflectând stadiul de exprimare a intenției.

În ceea ce privește obligația APC de a asigura informarea generală a publicului prin publicarea de anunțuri la sediu în spații accesibile publicului, aceasta nu poate fi verificată din datele publicate sau raportate la SC. Feedback-ul CS în această privință a fost că „acest tip de informație publică este în prezent mai potrivită pentru autoritățile locale”.

În ceea ce privește obligația de a informa publicul în mod direcționat asupra intenției de a iniția procesul decizional, toate APC-urile analizate au publicat lista părților interesate cu date de contact, conform pct. 7, și 9 din HG nr. 967/2016 (precum și art. 9.1 din Legea nr. 239/2008), însă din datele disponibile este imposibil de apreciat dacă lista este actualizată semestrial, inclusiv cu datele acelor părți interesate care au solicitat să fie informate cu privire la procesul decizional, așa cum se solicită din punct de vedere legal. Dacă toate APC-urile analizate expediază anunțurile de intenție către recipienții ce figurează în listele publicate nu poate fi verificat din datele disponibile, după cum nu se poate verifica dacă APC-urile au informat pe cale direcționată asupra intenției de a iniția procesul decizional acele părți interesate care (după caz) au solicitat acest lucru în formă scrisă, conform prevederilor pct. 9 din HG 967/2016. În mod similar, nu se poate aprecia, din datele publicate, dacă anunțul a fost mediatizat prin mijloacele media existente sau instrumentele online. În discuțiile focus-grupului, APC-urile participante au confirmat că folosesc aceste metode de diseminare a informațiilor specifice și generale.

Din focus-grupurile desfășurate cu reprezentanții APC, a reieșit că autoritățile centrale au experiență contradictorie în implementarea acestei etape de transparență: ANSA a descris-o ca fiind foarte utilă, agenții economici venind cu propuneri pentru viitorul proiect; MF a raportat o anumită interacțiune cu părțile interesate cu privire la cele mai importante proiecte și puțin până la deloc pentru proiectele mai puțin importante, în timp ce MJ și MM au raportat o lipsă aproape completă de interacțiune (adică, recomandări primite) cu părțile interesate la această etapă.

4.2 Consultarea părților interesate

În Legea 239/2008, art. 12 (2) se constată o confuzie în ceea ce privește proiectele de decizie, întrucât prevederea menționată stipulează că „termenul de prezentare a recomandărilor asupra proiectelor de

decizii va constitui cel puțin 10 zile lucrătoare de la data mediatizării anunțului referitor la inițierea elaborării deciziei...”, însă anunțurile privind inițierea deciziei nu conțin proiectele de decizie nemijlocit, ci doar anunțul privind intenția de a elaborare, prin urmare, nicio recomandare cu privire la un astfel de proiect nu ar putea fi făcută în acea etapă, întrucât proiectele nu există încă. Feedback-ul CS cu privire la această problemă a fost în acord cu această constatare: „, Sintagma *cu privire la proiectele de decizii* este de prisos. În acest articol trebuie indicat doar termenul limită de depunere a propunerilor/recomandărilor - 10 zile lucrătoare, atât la etapa de inițiere, cât și la cea de consultare publică”

Potrivit art. 8 b) din Legea nr. 239/2008, punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente este o etapă obligatorie a procesului prin care se asigură transparența procesului decizional. Accesul publicului la proiectul de decizie este asigurat de art. 10 din aceeași lege, care prevede că autoritatea publică asigură accesul la proiectele de decizii și la materialele aferente acestora prin publicarea acestora pe site-ul oficial al autorității publice, prin asigurarea accesului în sediul autorității publice, precum și prin trimiterea acestora prin poștă sau prin alte mijloace disponibile, la solicitarea persoanei interesate.

Procedurile legate de accesul la proiectele de decizie sunt strâns legate de cele de consultare publică, întrucât art. 10 b) din aceeași lege prevede că proiectul de decizie și materialele aferente vor fi plasate pe site-ul oficial al autorității publice responsabile *cel puțin pentru perioada de primire și examinare a recomandărilor*. Potrivit pct. 5 din HG. nr. 967/2016, autoritatea publică asigură accesul la proiectele de decizii și materialele aferente prin publicarea obligatorie pe site-ul oficial al autorității publice, precum și pe site-ul <https://particip.gov.md>, în timp ce potrivit p. 14.1 din HG nr. 967/2016, proiectele de decizii și materialele aferente trebuie publicate în compartimentele de transparență obligatorie ale site-urilor instituționale ale autorităților publice. Modul în care părțile interesate pot accesa proiectul de decizie trebuie stipulat în anunțul privind consultarea publică, conform pct. 18.4 din HG menționată.

Pentru a aprecia dacă aceste prevederi sunt respectate, au fost examinate anunțurile privind consultările publice pentru proiectele de decizie menționate mai sus, selectate aleatoriu. Se remarcă din start că, cadrul legal prevede obligația autorităților de a publica în surse multiple, inclusiv de a-l pune la dispoziție fizic la sediul autorității sau, la cerere, prin poștă.

Tabelul 5. Respectarea prevederilor p. 5 din HG 967/2016

APC- uri	MMPS	MF	MM	MEC	MAI	MDED	MJ	APP	ANSA	CNAM
Respectă prevederile p. 5 din HG 967/2016 privind publicarea proiectelor de decizie și a materialelor aferente pe Portalul particip	<u>Da</u> *	<u>Parțial (fără materiale aferente)*</u>	<u>Da</u> *	<u>Da</u> *	<u>Da</u> *	<u>Da</u> *	<u>Da</u>	<u>Da</u>	<u>Da</u> *	<u>Da</u> *

Sursa: elaborat de autori pe baza datelor disponibile pe <https://particip.gov.md>, 2023

*APC-urile marcate au încorporat în compartimentele de transparență ale site-urilor respective modulul <https://particip.gov.md>, care le permite să respecte prevederile legale care stipulează obligativitatea publicării proiectelor de decizii pe site-urile instituționale, dacă acestea sunt postate pe Portalul particip.gov.md. Dintre APC-urile care nu au pe pagina web modulul încorporat, MJ a postat materialele pe site, în timp ce APP - nu.

Concluzia generală care se poate deduce din tabelul de mai sus este că APC-urile analizate se conformează p.5 din HG nr. 967/2016 privind publicarea obligatorie a proiectelor de decizii și a materialelor aferente pe <https://particip.gov.md>. Este important de remarcat faptul că concluziile rezultate din tabelul de mai sus se bazează pe o verificare aleatorie a conformității cu prevederile legale relevante. În plus, datele publicate de APC-urile analizate sau cele raportate către CS, nu permit o evaluare a prevederilor legale care prevăd obligația autorităților de a publica pe mai multe surse, inclusiv de a le pune la dispoziție fizic la sediul respectiv sau, la cerere, prin posta.

Potrivit art. 3 (4) din Legea nr. 230/2008, APC-urile, în calitate de autori ai proiectelor de decizie, „...vor consulta cetățenii, asociațiile constituite în corespundere cu legea, alte părți interesate în privința proiectelor de acte normative, administrative care pot avea impact social, economic, de mediu (asupra modului de viață și drepturilor omului, asupra culturii, sănătății și protecției sociale, asupra colectivităților locale, serviciilor publice)”. Prevederea este ambiguă întrucât, în temeiul acesteia, și în funcție de voința politică existentă, numeroase proiecte de decizie ar putea fi interpretate fără mare dificultate ca neavând un astfel de impact așa cum este descris la articolul menționat anterior. Aceeași ambiguitate și potențial de latitudine în interpretare pot fi întâlnite și în art. 7 (1) lit. e) din aceeași lege care prevede că „autoritățile publice sînt obligate, *după caz*, să întreprindă măsurile necesare pentru asigurarea posibilităților de participare a cetățenilor, a asociațiilor constituite în corespundere cu legea, a altor părți interesate la procesul decizional, *inclusiv prin...consultarea opiniei tuturor părților interesate de examinarea proiectelor de decizii, conform prezentei legi*”. Modul în care este formulată această prevedere permite interpretarea sa în sensul neobligativității consultărilor publice și ar trebui revizuit.

Informarea publicului cu privire la consultările viitoare este prevăzută ca principiu al asigurării transparenței în luarea deciziilor în art. 5 a) din Legea nr. 239/2016. Art. 11 din Lege stipulează modalitățile de desfășurare a consultării părților interesate (dezbateri publice, audieri publice, sondaje de opinie publică, referendumuri, obținerea opiniilor experților în domeniu, constituirea unor grupuri de lucru permanente sau ad-hoc cu participarea reprezentanților societății civile), în timp ce art. 23 prevede ca modalități: solicitarea opiniilor societății civile, experților, asociațiilor profesionale, mediului academic; înființarea de grupuri de lucru permanente - platforme consultative în cadrul autorității administrației publice centrale; constituirea unor grupuri de lucru ad-hoc; organizarea dezbaterilor publice; organizarea de audieri publice; efectuarea de sondaje publice; alte forme de consultare publică. În același timp, p. 18 din Regulamentul adoptat prin HG nr. 967/2018 prevede că anunțul privind organizarea consultării publice trebuie să indice justificarea necesității adoptării deciziei; data plasării anunțului și termenul limită pentru transmiterea recomandărilor; modul în care părțile interesate pot avea acces la proiectul de decizie; modul de consultare publică; modul în care părțile interesate pot transmite sau trimite recomandări; numele și datele de contact (număr de telefon, adresa de e-mail, adresa poștală) ale persoanelor responsabile cu primirea și luarea în considerare a recomandărilor cu privire la proiectul de decizie supus consultării. Pentru a ilustra modul în care aceste prevederi sunt respectate în anunțurile publicate pe <https://particip.gov.md>, vom analiza aceleași proceduri decizionale selectate anterior într-un mod aleatoriu:

Tabelul 6. Respectarea prevederilor p. 18 din Regulamentul adoptat prin HG 967/2016

APC-uri	MMPS	MF	MM	MEC	MAI	MDED	MJ	APP	ANSA	CNAM
Respectă prevederile p. 18 din Regulamentul adoptat prin HG 967/2016 privind publicarea justificării necesității adoptării deciziei	Da	Da	Da	Da	Da	Da	Da	Da	Da	Da
Regulamentul adoptat prin HG 967/2016 privind precizarea datei afișării anunțului și a termenului limita de depunere a Recomandări	Da	Da	Da	Da	Da	Da	Da	Da	Da	Da
Respectă prevederile p. 18 din Regulamentul adoptat prin HG 967/2016 privind publicarea modului în care părțile interesate pot avea acces la proiectul de decizie	Da	Da	Da	Da	Da	Da	Da	Da	Da	Da
Respectă prevederile p. 18 din Regulamentul adoptat prin HG 967/2016 privind anunțarea modalităților specifice de desfășurare a consultărilor publice care urmează să fie desfășurate	Nu	Nu	Nu	Nu	Da**	Nu	Nu	Nu	Da**	Da**
Respectă prevederile p. 18 din Regulamentul adoptat prin HG 967/2016 privind publicarea modului în care părțile interesate pot transmite recomandări	Nu	Nu	Nu	Nu	Da	Nu	Da	Nu	Da	Da
Respectă prevederile p. 18 din Regulamentul adoptat prin HG 967/2016 privind publicarea numelor și datelor de contact (număr de telefon, adresă de e-mail, adresă poștală) ale persoanelor responsabile de primirea și luarea în considerare a recomandărilor cu privire la proiectul de decizie supus consultării.	<u>Nu</u> *	<u>Nu</u> *	<u>Nu</u> *	<u>Nu</u> *	<u>Nu</u> *	<u>Nu</u> *	<u>Nu</u> *	<u>Nu</u> *	<u>Nu</u> *	<u>Nu</u> *

Sursa: elaborat de autori pe baza datelor disponibile pe <https://particip.gov.md>, 2023

*Pentru mențiunile marcate, deși toate APC-urile relevante au indicat numele, telefonul și e-mailul punctelor de contact, totuși din punct de vedere tehnic, anunțurile lor au fost neconforme cu prevederile legale, deoarece nu au indicat adresa poștală a acelor persoane responsabile de colectarea recomandărilor, așa cum solicită HG.

** Pentru APC-urile astfel marcate, deși ele nu au indicat în mod expres modalitatea de desfășurare a consultărilor, mențiunea inserată în anunț de transmitere a recomandărilor către punctele de contact prevăzute poate fi interpretată ca indicând modalitatea prevăzută legal de solicitare a opiniilor societății civile, experților, asociațiilor profesionale, mediului academic.

O prevedere confuză a Regulamentului adoptat prin HG nr. 967/2016, se regăsește la pct. 19 al acesteia prin care se prevede obligativitatea ca anunțul (nu spune care dintre ele) să fie publicat în termen de 15 zile de la începerea procesului decizional. S-ar părea că prevederea se referă la anunțul privind intenția de a redacta un proiect de decizie, dar celelalte prevederi ale Regulamentului, anterioare, și după aceasta, se referă la etapa consultării, de unde și confuzia.

Art. 11 din Legea 239/2008 prevede că cetățenii și OSC-urile pot propune inițierea consultărilor publice și că autoritățile nu pot refuza, într-un astfel de caz, consultarea publică a proiectului de decizie; măsura în care această prevedere este respectată nu a putut fi verificată din datele disponibile public sau cele raportate. Feedback-ul CS la această constatare a fost că „În cazul în care un cetățean sau un OSC ar solicita, prin <https://particip.gov.md>, organizarea unei ședințe de consultare publică asupra proiectului, autoritatea-autor a proiectului este obligată să valideze mesajul și să-l facă vizibil în mod public pe portal”.

Articolul 12 (7) din Legea nr. 239/2008 prevede că pentru acele notificări de intenție a inițierii procesului de luare a deciziei pentru care nu s-au primit recomandări, autoritățile publice pot opta să nu supună proiectele de decizii la consultări publice și să le adopte direct, dar că au, în acest caz, obligația să publice pe pagina web un anunț în care să explice motivul pentru care au considerat consultările publice inutile, chiar și în lipsa unor recomandări în urma notificării de intenție. Pe site-urile APC-urilor analizate nu au fost identificate astfel de anunțuri la care se face referire la art. 12 (7).

Tabelul 7. Numărul de anunțuri privind procesul de inițiere, consultări publice organizate

APC-uri	MMPS	MF	MM	MEC	MAI	MDED	MJ	APP	ANSA	NMIC
Nr. de anunțuri privind inițierea procesului decizional ce au fost identificate pe Portalul particip pentru 2023	75	114	37	94	81	55	61	2	2	8
Nr. de anunțuri privind consultările publice organizate găsite pe https://particip.gov.md pentru 2023	63	103	73*	43	59	51	21	29*	1	8
Nr. de anunțuri privind consultările publice organizate publicate, conform datelor raportate de APC pentru anul 2023	65	136	27	40	80	75	37	36	2	9

Sursa: elaborat de autori pe baza datelor numărate manual disponibile pe <https://particip.gov.md> și rapoartele APC, 2023

Din tabelul de mai sus se poate observa că numărul de anunțuri privind organizarea consultărilor publice (451) postate pe <https://particip.gov.md> este mai mic decât cel din raport (507), dar o diferență relativ semnificativă nu se atestă decât în unele cazuri.

*Din tabelul de mai sus se poate observa că, conform datelor existente pe portalul <https://particip.gov.md>, în cazul MM, numărul de anunțuri privind organizarea consultării publice publicate pe <https://particip.gov.md> este semnificativ mai mare decât cel al anunțurilor publicate de

intenție de redactare a unui proiect decizie, pe aceeași sursă. La o examinare mai atentă, se pare că o serie de astfel de anunțuri din această din urmă categorie (inițiere) au fost publicate pe <https://particip.gov.md>, de către MM, în cadrul primei categorii (consultare), subliniind confuzia generală destul de răspândită în acest sens. Prin urmare, datele actuale verificabile existente cu privire la numărul de anunțuri de ambele tipuri de anunțuri publicate de MM necesită o analiză mult mai detaliată și mai aprofundată pentru a deveni utilizabile.

** Nu este clar până la capăt de ce, în cazul APP, numărul anunțurilor privind inițierea deciziilor este cu mult sub cel care reflectă anunțurile privind organizarea consultării publice. Parțial, situația ar putea avea o cauză așa cum este descrisă mai sus. În plus, deși pe particip.gov.md au fost publicate doar două anunțuri de inițiere pentru anul 2023, pe vechiul site APP (old.app.gov.md), se găsesc în jur de două zeci de astfel de anunțuri.

Pct. 6 din Regulamentul adoptat prin HG nr. 967/2016 prevede că APC-urile trebuie să adopte reguli interne privind procedurile de pregătire, informare, consultare, participare și luare a deciziilor, iar fiecare APC trebuie să aibă desemnată o persoană responsabilă cu coordonarea procesului de consultare publică.

Tabelul 8. Respectarea pct. 6 din Regulamentul adoptat prin HG nr. 967/2016

APC-uri	MMPS	MF	MM	MEC	MAI	MDED	MJ	APP	ANSA	CNAM
Prezența regulilor interne privind procedurile de pregătire, informare, consultare, participarea și luarea deciziilor, în vigoare în 2023, conform raportării SC	Nu	Da	Da	Da	Da	Nu ⁹	Da ¹⁰	Da	Da	Da
Desemnarea unei persoane responsabile de coordonarea procesului de consultare publică, desemnată în 2023, conform raportării CS	Da	Da	Nu ¹¹	Da	Da	Nu ¹²	Nu ¹³	Da	Da	Da

Din tabelul de mai sus se poate observa că nu toate APC-urile analizate au respectat în 2023 obligațiile privind desemnarea unei persoane responsabile care să se ocupe de procesele legate de informare, participare și consultare în procesul de luare a deciziilor și, în mod similar, nu fiecare dintre ele au adoptat regulamentele interne, așa cum prevede cadrul legal, deși marea majoritate le aveau în 2023.

⁹ Astfel de reglementări sunt însă prezente, pentru 2024.

¹⁰ Deși raportul CS indică că nu există astfel de reglementări, acestea sunt totuși [prezente](#) pe site-ul instituțional.

¹¹ În schimb, este indicat un departament.

¹² Deși în raportul CS sunt indicate numele și datele de contact ale unei astfel de persoane, totuși, în compartimentul de transparență al site-ului MDED nu este indicată nicio persoană fizică, ci doar a unui departament.

¹³ Un departament este indicat, în schimb, pe site. Totuși anumite persoane ar putea fi identificate într-un [ordin intern](#) al ministerului.

Pct. 10 din Regulamentul adoptat prin HG nr. 967/2016 prevede obligația APC-urilor de a informa părțile interesate, atât în mod direcționat, cât și general, cu privire la organizarea consultărilor publice, în același mod ca cel descris anterior pentru anunțul de inițiere a elaborării deciziilor. Regulamentul prevede, în special pentru APC, posibilitatea înființării unor platforme consultative permanente care sunt descrise ca grup de lucru permanent (conform art. 11 (1) din Legea nr. 239/2008) ca mijloc de informare, consultare, dialog și implicarea activă a părților, în scopul creșterii transparenței procesului decizional în cadrul autorităților și structurilor subordonate acestora prin stimularea dialogului participativ și incluziv. În calitate de părți interesate, anexa 2 la HG nr. 967/2016 prevede că platformele vor include „societatea civilă, mediul academic, alte autorități ale administrației publice centrale de specialitate, partenerii sociali și alte părți interesate”. Deși susmenționată anexă nr. 2 la HG nr. 967/2016 prevede un întreg regulament pentru stabilirea și aplicarea unui cadru de reglementare unitar pentru crearea platformei consultative permanente în cadrul APC-urilor, nu se poate deduce din HG menționată anterior, sau din Legea nr. 239/2008 că înființarea unor astfel de Platforme este o obligație legală a APC-urilor. Cu toate acestea, se pare că aceasta este considerată o obligație informală a APC-urilor, întrucât statutul acestor platforme este raportat de către acestea către SC. Conform datelor raportate de SC, situația platformelor consultative din cadrul APC-urilor analizate este următoarea:

Tabelul 9. Numărul de platforme raportate

APC-uri	Nr. platforme raportate	Platforme consultative	Comentarii
MMPS	0	N / A	Nu au fost raportate platforme de către MMPS pentru 2023, însă pentru 2024, date au fost plasate în legătură cu următoarele platforme consultative: - Grupul de lucru al Platformei Consultative Permanente pentru Egalitatea de Gen, Prevenirea și Combaterea Violenței Domestice, Prevenirea și Combaterea Traficului de Ființe Umane și Reabilitarea Victimelor Infractionalității; - Grupul de lucru al Platformei Consultative Permanente în domeniul muncii - Grupul de lucru al Platformei Consultative Permanente în domeniul protecției sociale - Grupul de lucru al Platformei Consultative Permanente în domeniul demografiei.
MF	0	N / A	Nu au fost raportate platforme de către MF pentru 2023, însă în 2024 au fost postate astfel de date indicând două platforme: Consiliul de Contabilitate și Raportare Financiară; Consiliul de control financiar public intern. În compartimentul respectiv al site-ului instituțional nu sunt postate informații nici despre activitățile și nici despre apartenența și funcționarea acestor platforme.

MM	0	N / A	Nu există informații atestate pe compartimentul respectiv pe site-ul instituțional.
MEC	1	Platforma Consultativă a MEC	Pe compartimentul de transparență al site-ului MEC nu sunt postate informații despre activitățile platformei. În raportul de transparență transmis la CS nu au fost inserate informații despre activitatea platformei pentru anul 2023.
MAI	1	Platforma consultativă permanentă a MAI	Pe pagina web oficială a MAI, la compartimentul „Transparență”, blocul „Norme de reglementare”, secțiunea „acte normative care reglementează procedura de consultare a procesului decizional” este plasat Ordinul ministrului afacerilor interne nr. 439/2023 cu privire la asigurarea transparenței procesului decizional în cadrul MAI. Prin ordinul respectiv a fost aprobat Regulamentul cu privire la organizarea activității Platformei consultative permanente în cadrul MAI, inclusiv componența acesteia.
MDED	4	- Platformă consultativă privind cooperarea economică internațională - Platformă consultativă privind Politica Economică și Mediul de Afaceri - Platformă consultativă privind calitatea și supravegherea pieței și infrastructura de protecție ConsuMEC - Platformă consultativă pe tehnologia informației și economia digitală, securitate cibernetică și comunicații electronice Fără informații despre activitățile platformei	Nu au putut fi identificate informații privind existența sau activitatea acestor platforme în compartimentul de transparență al site-ului instituțional al MDED, doar într-un ordin din 2018 anumite date privind crearea pe un grup de lucru însărcinat cu asigurarea transparenței în procesul decizional, proces care include și reprezentanți ai mediului de afaceri și ai OSC-urilor. Prin urmare, pare imposibil de spus ceva despre modul în care aceste structuri raportate funcționează în cadrul MDED. Nu sunt incluse astfel de informații în raportul de transparență MDED 2023.
MJ	2	Consiliu consultativ Platformă anticorupție	Pe site-ul MJ nu sunt disponibile detalii sau informații despre componența celor două platforme, deși există informații despre 5 ședințe ale Consiliului Consultativ în 2023. Raportul de transparență al MJ pentru 2023 indică 7 astfel de întâlniri, precum și numărul de participanți. în acestea și numărul proiectelor de decizii examinate.

APP	0	N / A	Nu se atestă informații în compartimentul respectiv de pe pagina web oficială
ANSA	1	N / A	O astfel de platformă a fost creată în anul 2023, iar datele de pe site confirmă executarea ordinului intern privind înființarea acesteia și lista membrilor săi (inclusiv reprezentanții operatorilor economici), dar nu există informații despre activitatea platformei. Raportul de transparență al ANSA din 2023 indică însă că 2 astfel de întâlniri ale platformei au fost organizate în acel an, fiind discutate două proiecte de decizii.
CNAM	1	Grup de lucru pentru îmbunătățirea mecanismului de finanțare pentru activitățile de prevenire și control în sprijinul răspunsului național TB/HIV	Calitatea de membru al Platformei este postată online, dar nu există informații despre activități. Nu se găsesc astfel de date în raportul anual de transparență CNAM 2023.

Sursa: elaborat de autori pe baza site-urilor APC și pe baza rapoartelor cu privire la transparența în procesul decizional în 2023

Din tabelul de mai sus se poate concluziona că, deși p. 14 din anexa 2 la HG nr. 967/2016 prevede obligația de a plasa informații despre activitatea Platformei pe site-ul oficial al Autorității, la rubrica „Transparența în procesul decizional”, totuși, cu excepția MJ, alte autorități nu publică practic deloc asemenea date la rubricile respective și, prin urmare, este imposibil de evaluat dacă și cum funcționează aceste grupuri de lucru permanente și dacă și cum își ating obiectivele prevăzute în anexa menționată mai sus: 1) consolidarea dialogului autorității cu părțile implicate în procesul de luare a deciziilor; 2) sporirea contribuției părților implicate la definitivarea proiectelor de decizii discutate. Pe baza datelor suplimentare rezultate din cifrele raportate de APC-uri în rapoartele lor anuale de transparență, nu se poate trage o concluzie fermă cu privire la activitatea acestor platforme în ceea ce privește facilitarea transparenței proceselor decizionale. Feedback-ul CS în această privință a fost că „lipsa informației despre activitate se explică prin faptul că marea majoritate au fost instituționalizate în a doua jumătate a anului 2024”

4.3. Analiza și luarea în considerare a recomandărilor prezentate de părțile interesate

APC-urile sunt obligate, conform art. 7 (d) din Legea nr. 239/2008, să primească și să analizeze recomandări de la cetățeni, OSC și alte părți interesate în vederea utilizării acestora în elaborarea deciziilor, în timp ce examinarea recomandărilor este descrisă ca o etapă distinctă în asigurarea transparenței procesului decizional în art. 8 (d).

Art. 12 din Legea sus-menționată prevede modul în care recomandările trebuie tratate de către APC și anume că: recomandările orale și scrise făcute în cadrul consultărilor vor fi reflectate în procesele-verbale ale ședințelor respective, întocmite în modul stabilit (art. 12 (1). a), totuși formularea este oarecum ambiguă, întrucât legea nu oferă nicio indicație cu privire la ce ar trebui să însemne exact acel „mod stabilit”. Același lucru poate fi atestat și cu privire la dispozițiile art. 12 (1) b): „recomandările în formă scrisă, primite individual inclusiv prin mijloace electronice, vor fi înregistrate

în conformitate cu legislația”. Respectarea sau nu a acestor prevederi nu poate fi atestată pe baza datelor raportate sau publicate de APC-urile analizate.

Articolul 12 alineatul (2) din Legea nr. 239/2008, precum și pct. 26 din Regulamentul adoptat prin HG 967/2016 stipulează termenul de 10 zile lucrătoare acordat pentru transmiterea recomandărilor în cadrul consultărilor publice. Măsura în care aceste dispoziții sunt respectate este ilustrată în tabelul de mai jos, care prezintă situația unei singure proceduri de consultări publice selectate aleatoriu și organizate de fiecare APC

Tabelul 10. Respectarea prevederile articolului p. 26 din Regulamentul adoptat prin HG 967/2016

APC-uri	MMPS	MF	MM	MEC	MAI	MDED	MJ	APP	ANSA	CNAM
Respectă prevederile p. 26 din Regulamentul adoptat prin HG 967/2016 privind termenul de 10 zile lucrătoare acordat pentru depunerea recomandărilor în timpul consultărilor publice	<u>Nu</u>	<u>Nu</u>	<u>Nu</u>	<u>Nu</u>	<u>Da</u>	<u>Nu</u>	<u>Nu</u>	<u>Da</u>	<u>Nu</u>	<u>Nu</u>

Sursa: elaborat de autori pe baza informației disponibile pe <https://particip.gov.md>, 2023

Ca și în cazul anunțurilor de intenție, APC-urile au acordat în general un termen de 10 zile calendaristice pentru transmiterea recomandărilor, în loc de unul care prevedea 10 zile lucrătoare, deși pentru această concluzie se aplică limitările metodologice menționate anterior.

Art. 12 (4) din Legea nr. 239/2008 prevede că APC-urile vor pune la dispoziția „tuturor cetățenilor” atât recomandările, cât și sinteza acestor recomandări. Cu toate acestea, în rapoartele lor înaintate CS, APC-urilor li s-a cerut să raporteze într-o singură cifră numărul de decizii pentru care au fost publicate „rezultatele consultărilor”, procesele-verbale, și sinteza recomandărilor, ceea ce pare a fi o eroare metodologică, căci publicarea recomandărilor, sinteza acestora și deciziile rezultate sunt toate obligatorii, iar dintr-o singură cifră este imposibil să se determine, în mod separat, câte procese verbale, câte recomandări, câte sinteze, au fost publicate ceea ce face ca datele raportate să fie aproape inutilizabile.

Tabelul 11. Numărul de decizii pentru care au fost publicate rezultatele consultărilor, procesele verbale, sinteza recomandărilor

APC-uri	MMPS	MF	MM	MEC	MAI	MDED	MJ	APP	ANSA	CNAM
Numărul de decizii pentru care au fost publicate rezultatele consultărilor ¹⁴ , procesele verbale, sinteza	6	6	21	0	25	0	29	36	3	5

¹⁴Nu este pe deplin clar ce înseamnă expresia „rezultatele consultărilor”. Nu pare să însemne deciziile adoptate în urma procesului de consultare publică. Expresia este folosită în pct. 14.8 din Regulamentul adoptat prin HG nr. 967/2016 și este definită ca însemnând „proces-verbal, sinteza recomandărilor”, în timp ce Cancelaria de Stat îl folosește pentru a desemna „proces-verbal, sinteza recomandărilor, material suplimentar”. Prin urmare, modul în care datele raportate de SC

recomandărilor (conform raportării APC către CS)											
--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

Sursa: elaborat de autori conform raportării APC către CS, 2023

Clarificarea din partea CS asupra problemei a fost că „recomandările fac parte din rezumatul recomandărilor care conține: autorul recomandării, recomandarea, rezultatul examinării recomandării (acceptat, neacceptat motivat). Niciun act normativ guvernamental nu este acceptat spre aprobare dacă nu conține un rezumat al recomandărilor”.

O problemă este că datele raportate de APC către CS (tabelul de mai sus) se referă doar la decizii, adică produsul final al procesului decizional, și nu par să reflecte acele recomandări primite pentru proiectele de decizii care nu au fost adoptate, fapt ce subliniază suprapunerea între etapa de anunțare a intenției de a iniția o decizie, și etapa consultării publice asupra unui proiect de decizie. Art. 12.4 din Legea nr. 239/2008 care prevede obligativitatea publicării recomandărilor, nu face diferență între recomandările primite la stadiul de inițiere a deciziei, și acele recomandări primite în cadrul consultării publice: așadar, se pare că toate recomandările ar trebui publicate, conform Legii.

În ceea ce privește sinteza (rezumatul) recomandărilor, art. 12 (5) din Legea nr. 239/2008 nu prevede, ca și în cazul anunțurilor de intenție și consultare, obligația publicării acestora pe site-ul <https://particip.gov.md>, ci mai degrabă („după caz”) pe site-ul instituțional, la sediu - într-un mod deschis și accesibil publicului, în mass-media, etc. Raportul CS privind transparența APC relevă că, metodele prin care „rezultatele consultărilor publice” (procesul verbal al consultărilor publice, rezumatul recomandărilor, materiale adiționale) au fost aduse la cunoștința publicului includ informarea direcționată, precum și publicarea pe site-ul instituțional și publicarea pe platforma <https://particip.gov.md>. Conform datelor raportate de către toate APC către CS, doar pentru 38% din deciziile supuse consultărilor publice au fost publicate „rezultatele consultărilor publice” („procesele verbale ale consultărilor publice, rezumatul recomandărilor, materiale suplimentare”). Pe lângă observația că aceste date este puțin probabil să fie exacte, așa cum se poate deduce din constatările de mai sus, ele mai reflectă doar situația deciziilor adoptate și, deci, nu este clar dacă această cifră reprezintă și recomandările primite la etapa de anunțare a intenției de elaborare a deciziei și, din formularea folosită în raportul CS, pare cert că ele nu reflectă numărul de recomandări primite cu privire la acele proiecte de decizii care nu au fost adoptate, dintr-un motiv sau altul, adoptate. În plus, legea prevede ca atât recomandările, cât și rezumatele acestora (sintezele) să fie publicate (art. 12 (4), Legea nr. 239/2008) și nu este clar în ce măsură își găsește reflectarea această situație în datele raportate de APC către CS.

Conform art. 12.4 din Legea 239/2008, procesele-verbale ale ședințelor publice, recomandările precum și sinteza acestora, trebuie inserate de autoritățile competente (inclusiv APC) într-un dosar care reflectă procesul decizional. Regulamentul adoptat prin HG nr. 967/2016, p. 31, completează aceste prevederi prin adăugarea că dosarul trebuie să conțină și anunțul de inițiere a proiectului de decizie; anunțul de organizare a consultărilor publice; proiectul de decizie; materialele aferente proiectului de decizie (note informative, alte informații relevante). Nici HG, nici legea nu precizează modul precis în care autoritățile ar trebui să publice dosarele, deși Legea prevede că dosarul „aferent întocmirii proiectului de decizie va fi accesibil tuturor cetățenilor, asociații constituite în conformitate cu prevederile art. lege, alte părți interesate”. Că respectivele dosare ar trebui publicate la

sunt prezentate în acest tabel este cu atât mai confuz: Cancelaria de Stat, *Raport privind asigurarea transparenței....2023*, pct. 21, 22.

compartimentele pentru transparență de pe site-urile instituționale s-ar putea deduce din pct. 14 din Regulamentul adoptat prin HG nr. 967/2016, care prevede (fără a menționa dosarul) că acele compartimente trebuie să conțină, pe lângă alte informații, exact același tip de date ca cele prescrise pentru dosarul care reflectă procedura de luare a deciziei: anunțuri privind inițierea elaborării deciziei; anunțuri privind retragerea unui proiect din procesul de elaborare; anunțuri privind organizarea consultării publice; proiecte de decizii și materiale aferente, precum și deciziile adoptate; rezultatele consultărilor publice (procese verbale ale ședințelor consultative publice, rezumatul recomandărilor). Situația privind existența unui astfel de dosar a fost, pentru anul 2023, următoarea:

Tabelul 12. Respectarea prevederilor p. 31 din Regulamentul adoptat prin HG nr. 967/2016

APC-uri	MMPS	MF	MM	MEC	MAI	MDED	MJ	APP	ANSA	CNAM
Prezența pentru anul 2023, pe pagina de internet instituțională, a dosarului care reflectă procesul decizional (p. 31 din Regulamentul adoptat prin HG nr. 967/2016, și art. 12.4 din Legea 239/2008)	Nu	Da*	Nu	Nu	Nu ¹⁵	Nu	Da*	Nu	Nu	Nu

Sursa: elaborat de autori pe baza datelor de pe paginile web ale APC, 2023

* Dintre toate APC-urile analizate, doar două (MJ și MF) au postat pe compartimentul de transparență al site-ului lor instituțional informații într-un mod care poate fi interpretat ca atestând existența unor astfel de dosare. MF este cel mai bun exemplu în acest sens, deoarece are [rubrica „Procesul decizional”](#) în care postează toate informațiile solicitate legal, cu excepția proceselor-verbale ale ședințelor de consultări publice, deși pentru anul 2023, MF a raportat, ca metodă de consultare, organizarea a 9 „dezbateri publice”. O situație identică este atestată pentru MJ, care are un [registru](#) al deciziilor la care lucrează, însă acolo nu sunt postate informații despre procesele-verbale ale ședințelor de consultare publică, deși Ministerul a raportat 25 de dezbateri publice și 20 de ședințe ale grupului de lucru permanent (platformele consultative) organizate în 2023.

4.4. Asigurarea informării și participării la ședințele publice

Măsurile pe care trebuie să le ia APC pentru a asigura participarea părților interesate la ședințele lor publice sunt, din perspectiva transparenței legate de procesul decizional, prevăzute în cadrul juridic-normativ, inclusiv în Legea nr. 100/2017 privind actele normative. Art. 13 din Legea nr. 239/2008 prevede că, cu excepția cazurilor în care se discută informații cu acces restricționat (prevăzute în art. 8 din Legea 148/2023) sau în care este necesară adoptarea unei decizii urgente, ședințele în care se iau decizii sunt publice.

În ceea ce privește modalitățile de anunțare a acestor ședințe, legea este, din nou, insuficient de precisă, deoarece prevede numeroase modalități din care autoritățile pot alege, "după caz", felul de a aduce

¹⁵ În cadrul consultărilor pe parginea versiunii în lucru a acestui raport, poziția exprimată a MAI a fost aceea că „MAI respectă dispozițiile statuate la pct. 31 din HG 967/2008 și cele la art. 12 alin. (4) din Legea 239/2008. În context, menționăm că dosarele de elaborare a proiectelor de decizii care includ 1) anunțul de inițiere a elaborării deciziei; 2) anunțul de organizare a consultării publice; 3) proiectul deciziei; 4) materialele aferente proiectului de decizie (note informative, alte informații relevante); 5) procesele-verbale ale întrunirilor de consultare publică; 6) recomandările parvenite și sinteza acestora, sunt publicate pe pagina web oficială a MAI, în blocul „Transparență”, la compartimentul „proiecte de acte normative remise spre examinare Guvernului”. Cu toate acestea, la rubrica indicată (Transparență/”compartimentul proiecte de acte normative remise spre examinare guvernului”) nu se găsește decât o subrubrică și anume „rezultatele consultărilor publice” care face trimitere la o [pagină](#) pagina pe [particip.gov.md](#): acolo se găsesc 9 proiecte transmise spre aprobare guvernului și nici unul pentru 2023.

anunțul în atenția publicului: 1) pe site-ul oficial al autorității publice; 2) trimis prin poștă electronică părților interesate; 3) afișat la sediul autorității publice într-un loc accesibil publicului; 4) difuzat în mass-media centrală sau locală. Anunțul trebuie să conțină data, ora și locul ședinței publice, precum și ordinea de zi a acesteia¹⁶. Același articol prevede că anunțul de ședință publică se publică cu cel puțin 3 zile lucrătoare înainte de data ședinței.

Regulamentul adoptat prin HG nr. 967/2017 adaugă, de asemenea, că APC-urile trebuie să publice o argumentare pentru acele ședințe care urmează să se desfășoare în mod închis (p. 34), și că reprezentanții presei sunt autorizați să participe la ședințele publice și să difuzeze online lucrările (p. 38). Este de remarcat faptul că cadrul legal-normativ nu specifică faptul că informațiile despre organizarea (sau neorganizarea) sesiunilor de luare a deciziilor trebuie să fie postate în compartimentele dedicate transparenței decizionale și nici pe <https://particip.gov.md> (feedback-ul SC a fost în acord cu constatarea). Această analiză nu a putut verifica dacă astfel de anunțuri au fost transmise părților interesate, publicate la sediul APC-urilor respective sau în mass-media și, prin urmare, a putut verifica doar dacă anunțurile respective au fost publicate pe paginile APC, pentru anul 2023, dezvăluind următoarea imagine:

Tabelul 13. Respectarea prevederilor art. 13 din Legea nr. 239/2008

APC-uri	MMPS	MF	MM	MEC	MAI	MDED	MJ	APP	NFSA	CNAM
Respectă prevederile art. 13 din Legea nr. 239/2008, și ale pct. 34 din HG nr. 967/2016, privind caracterul public al ședințelor autorităților publice	Nu	Nu	Nu	Nu	Nu	Nu	Nu	Nu	Nu	Nu

Sursa: elaborat de autori în baza datelor disponibile pe paginile web ale APC, 2023

Deși în cadrul focus-grupurilor desfășurate, APC au declarat că asigură accesul publicului la ședințele în care se iau decizii, din analiza paginilor web instituționale ale APC se poate concluziona că acestea nu respectă dispozițiile art. 13 din Legea nr. 239/2008, și a pct. 34 din Regulamentul adoptat prin HG nr. 967/2016, privind asigurarea posibilității participării publicului la ședințele autorităților publice. Nu au fost identificate anunțuri ale unor astfel de întâlniri publice, nici pentru ședința de Guvern în care s-a discutat despre adoptarea proiectelor de decizii care au fost redactate de APC analizate, nici pentru ordinele ministeriale sau instituționale care se califică drept decizii ce trebuie supuse consultărilor publice în conformitate cu articolul 2 din Legea nr. 239/2008¹⁷, sau conform art. 3.4 precizând că sfera de aplicare a Legii include și „proiectele de acte legislative și administrative care pot avea un impact social, cultural, economic, de sănătate ș.a. Poate că nu sunt postate astfel de anunțuri pentru că APC analizate consideră că sunt scutite de punerea în aplicare a acestor prevederi privind transparența în conformitate cu art. 3 (5) din aceeași lege, care prevede că "dispozițiile prezentei legi nu se aplică... în procesul de desfășurare a reuniunilor operative convocate de conducătorii autorităților publice respective". Dacă așa stau lucrurile (deși nu este clar ce este, din punct de vedere juridic, "o reuniune operativă", întrucât, de exemplu, în Regulamentul Guvernului - HG 610/2018 nu este inclusă o astfel de definiție a reuniunilor), atunci APC se află, din acest punct de

¹⁶ Feedback-ul CS în această privință a fost că informațiile despre ședințele Guvernului sunt postate pe <https://gov.md/ro/advanced-page-type/sedinte-guvern> unde „ordinea de zi a ședinței și materialele aferente hotărârilor care urmează a fi aprobate sunt publicate cu cel puțin 48 de ore înainte de ședințele publice, transmise online” și că „Ședințele de Guvern sunt deschise publicului, cu excepția cazurilor prevăzute de lege privind aprobarea hotărârilor cu acces restricționat”

¹⁷ *decizie* – act juridic adoptat de autoritățile publice care cad sub incidența prezentei legi.

vedere, într-o poziție clar privilegiată față de autoritățile publice locale. Feedback-ul CS cu privire la această constatare a fost că „Proiectele de acte normative întocmite de APC sunt supuse aprobării Guvernului, Parlamentului sau Președintelui Republicii Moldova”. Cu toate acestea, acest feedback nu clarifică problema numărului de ședințe ministeriale deschise publicului și la care ordinele ministeriale ce se încadrează drept acte normative în temeiul HG 100/2017/18 sunt adoptate.

4.5. Informarea publicului cu privire la deciziile adoptate

Informarea publicului despre deciziile luate este evidențiată în Legea nr. 239/2008 ca fiind un pas principal în asigurarea transparenței decizionale (art. 8 e). De remarcat faptul că această prevedere nu se referă în mod specific la acele decizii adoptate în urma consultărilor publice, ci, în general, la toate deciziile. O prevedere similară este făcută la pct. 14.7 din Regulamentul adoptat prin HG nr. 967/2016, prin care se precizează că deciziile adoptate vor fi făcute publice în compartimentele de transparență, deși, în funcție de context, alineatul ar putea fi interpretat ca referindu-se la acele decizii adoptate în urma consultărilor publice. Situația publicării deciziilor adoptate la compartimentele de transparență de pe pagina web oficială este următoarea:

Tabel 14. Publicarea deciziilor adoptate la compartimentele de transparență pe paginile instituționale

APC-uri	MMPS	MF	MM	MEC	MAI	MDED	MJ	APP	ANSA	CNAM
Prezența, pentru 2023, a deciziilor adoptate în compartimentele de transparență ale site-urilor instituționale ale APC-urilor analizate, pentru 2023	Nu	Da	Nu	Nu	Nu	Nu	Nu	Nu	Nu ¹⁹	Nu ²⁰

Sursa: elaborat de autori pe baza informațiilor paginile web ale APC-urilor, 2023

Din tabelul de mai sus se poate observa că, cu excepția MF, nicio altă APC analizată nu publică deciziile în compartimentele de transparență respective. În ceea ce privește MF, nu este clar însă dacă toate deciziile adoptate în urma consultărilor publice, sunt plasate în compartimentele respective.

Art. 15 din Legea nr. 239/2008 prevede că „Autoritățile publice asigură accesul la deciziile adoptate prin publicarea acestora în modul stabilit de lege prin plasarea lor pe site-ul lor oficial, prin afișarea lor la sediul lor într-un spațiu accesibil publicului și/sau prin difuzarea lor în mass-media centrală sau locală, după caz, și prin alte mijloace stabilite de lege”. Prevederile par a fi clare, în sensul că se referă la toate deciziile adoptate de autorități, și nu numai la cele care au fost supuse consultărilor publice. Implementarea acestei prevederi nu a putut fi verificată în ceea ce privește publicarea la sediul APC-urilor sau în mass-media locală. Dar, în ceea ce privește site-urile instituționale, situația, în baza căutării manuale și efectuată cu ajutorul motorului de căutare al site-urilor respective, concluziile sunt aceleași ca și pentru tabelul și paragraful de mai sus, în ciuda faptului că, în cadrul grupurilor de focus, toți reprezentanții AC participanți au raportat publicarea pe site a informațiilor despre deciziile adoptate. Instituțiile care se descurcă cel mai bine în această privință par a fi MF și ANSA. Reacția CS cu privire la această constatare a fost că "dispoziția este deja depășită. Actele normative sunt

¹⁸ „act normativ - act juridic adoptat, aprobat sau emis de o autoritate publică, care este public, obligatoriu, general și impersonal și care stabilește, modifică sau abrogă norme legale care reglementează crearea, modificarea sau încetarea raporturilor juridice și care sunt aplicabile un număr nedeterminat de situații identice”

¹⁹ Legat de ANSA, este de remarcat faptul că, deși nu a publicat decizii în compartimentele de transparență, a publicat, totuși, [numeroase decizii \(inclusiv ordine și dispoziții\)](#) într-un alt compartiment al site-ului său.

²⁰ CNAM a publicat 1 HG și 3 ordine pentru 2023, deși pare puțin probabil ca acesta să fi fost numărul total de ordine/dispoziții emise pentru anul respectiv.

disponibile publicului pe legis.md, monitorul.gov.md sau actelocale.gov.md. Aici trebuie să găsim o soluție pentru cetățenii care nu utilizează internetul ca sursă de informare". La această observație, se poate răspunde că o soluție care să satisfacă absolut toate nevoile nu poate fi identificată niciodată, însă soluțiile digitale și online reprezintă viitorul și oferă cel mai mare potențial de care pot beneficia cele mai multe părți interesate, atât din perspectiva transparenței, cât și din perspectiva eficienței.

Pentru a prevedea modalitatea de publicare a deciziilor adoptate în urma consultării publice, p. 33 din Regulamentul adoptat prin HG nr. 967/2016 face trimitere la pct. 7 și, în plus, la Legea acum abrogată nr. 982/2000 privind informațiile de interes public, și înlocuită cu Legea nr. 148/2023 privind accesul la informațiile publice. În aceasta din urmă, însă, nu se fac referiri la modul în care astfel de decizii ar trebui publicate, prin urmare p. 33 din Regulamentul adoptat prin HG nr. 967/2016 necesită revizuire. Pct. 7 din regulament se referă la listele de părți interesate, iar această analiză nu a avut posibilitatea de a verifica dacă deciziile APC-urilor analizate au fost transmise actorilor trecuți în respectivele liste.

Art. 14 din Legea nr. 239/2008 prevede că, dacă este cazul, APC-urile pot adopta decizii în regim de urgență, cu condiția ca justificarea să fie adusă la cunoștința publicului cel târziu cu 10 zile lucrătoare înainte de adoptarea deciziei, prin plasarea acesteia pe site-ul autorității publice, prin afișarea acestuia la sediul său într-un loc accesibil publicului și/sau prin difuzarea acestuia în mass-media centrală sau locală, după caz. Prevederea este, din nou, difuză (din cauza modalităților numeroase de punere a ei în practică), iar această analiză nu a avut posibilitatea de a verifica dacă astfel de anunțuri au fost afișate la sediul APC-urilor, sau difuzate în mass-media: ea a putut fi verificată doar site-ul instituțional, adică postările pentru 2023, manual și folosind și motoarele de căutare de pe site-urile instituționale.

Tabelul 15. Decizii adoptate în regim de urgență

APC-uri	MMPS	MF	MM	MEC	MAI	MDED	MJ	APP	ANSA	CNAM
Deciziile adoptate în regim de urgență, după cum au raportat APC către CS	0	2*	0	37*	6*	2*	0	0	0	0
Anunțuri privind deciziile urgente plasate pe site-urile instituționale conform art. 14 din Legea nr. 239/2008	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Sursa: elaborat de autori pe baza rapoartelor APC către SC, 2023; Paginile web instituționale ale APC

* În ceea ce privește MAI, pe site-ul său nu au putut fi găsite astfel de anunțuri care să confirme cifra raportată către CS. MDED a raportat că, pentru cele două decizii pe care le-a adoptat în regim de urgență, anunțul a fost publicat, însă pe site-ul său instituțional nu au fost identificate astfel de anunțuri pentru anul 2023, fiind atestată o situație identică pentru MF. MEC a raportat că pentru niciuna dintre cele 37 de decizii adoptate în regim de urgență nu au fost postate anunțurile impuse de lege. Limitarea metodologică în acest sens este legată de faptul că căutarea acelor decizii de anunț a fost efectuată manual, sau prin motoarele de căutare ale site-urilor respective.

4.6. Elaborarea și publicarea rapoartelor privind transparența în procesul decizional

Periodicitatea și conținutul rapoartelor de transparență sunt prevăzute în Legea nr. 239/2008, art. 16, care stipulează ca rapoartele să cuprindă a) numărul de decizii adoptate de autoritatea publică respectivă în cursul anului de referință; b) numărul total de recomandări primite în procesul decizional; c) numărul de ședințe consultative, dezbateri publice și ședințe publice organizate; d) numărul de cazuri în care acțiunile sau deciziile autorității publice au fost contestate pentru nerespectarea

prezentei legi și sancțiunile aplicate pentru încălcarea prezentei legi. Același articol prevede că rapoartele de transparență vor fi publicate cel târziu la sfârșitul primului trimestru al anului imediat următor anului de referință. Pentru 2023, toate APC-urile analizate au publicat rapoarte de transparență. În ceea ce privește implementarea prevederii legale prin aceste rapoarte, situația este următoarea (conform datelor din rapoarte):

Tabelul 16. Rapoarte de transparență

APC-uri	MMPS	MF	MM	MEC	MAI	MDED	MJ	APP	ANSA	CNAM
Numărul total de decizii adoptate de instituțiile publice respective	Parțial	Parțial	Parțial	Parțial	Da	Parțial	Parțial	Parțial	Da	Parțial
Numărul total de recomandări primite în procesul decizional	Da	Da	Da	Da	Da	Da	Da	Nu	Da	Da
Numărul de ședințe consultative, dezbateri publice și ședințe publice organizate	Da	Da	Da	Da	Da	Da	Da	Nu	Da	Da
Numărul de cazuri în care acțiunile sau deciziile autorității publice au fost contestate pentru nerespectarea prezentei legi și sancțiunile aplicate pentru încălcarea prezentei legi	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Raport publicat în termenul stabilit	n/c	n/c	da	da	n/c	n/c	n/c	n/c	n/c	da

Sursa: elaborat de autori pe baza rapoartelor de transparență ale APC, 2023

Din tabelul de mai sus reiese că doar MAI și ANSA publică în rapoartele de transparență cifra care reflectă toate deciziile luate, în timp ce restul APC analizate publică, din motive necunoscute, doar acele cifre referitoare la Hotărârile și dispozițiile de guvern, legile parlamentului și decretele prezidențiale. În același timp, deoarece majoritatea acestor rapoarte sunt publicate fără dată, unele chiar ca fișiere *.docx, este imposibil să se ateste când au fost publicate și, astfel, dacă a fost respectat termenul de publicare prevăzut de lege.

În același timp, este evident că structura prevăzută în lege a raportului reflectă doar o mică parte din dispozițiile legale pe care APC trebuie să le respecte pentru a asigura, din punct de vedere legal, transparența proceselor decizionale. Cu toate acestea, CS utilizează un model de raport mai detaliat, pe care autoritățile publice centrale îl folosesc pentru a transmite date privind transparența către CS, dar acest model, de asemenea, nu reflectă toate obligațiile legale ale autorităților publice centrale în ceea ce privește aspectele discutate și, mai mult, nu oferă referințe (sub formă de linkuri) la datele care ar susține cifrele din aceste rapoarte.

Tabelul 16(a): Compartimente pentru transparență

APC-uri	MMPS	MF	MM	MEC	MAI	MDED	MJ	APP	ANSA	CNAM
---------	------	----	----	-----	-----	------	----	-----	------	------

Prezența, pentru anul 2023, pe site-ul instituțional a secțiunii dedicate transparenței în procesul decizional, inclusiv (conform p. 14 din Regulamentul adoptat prin HG nr. 967/2016):	Da	Da	Da	Da	Da	Da	Da	Da	Da	Da
Reguli interne privind procedurile de pregătire, informare, consultare, participare și luare a deciziilor, în vigoare în 2023**	Nu	Da	Da	Da	Da	Nu	Da	Da	Da	Da
O persoană responsabilă de coordonarea procesului de consultare publică, desemnată în 2023 **	Da	Da	Nu	Da	Da	Da	Nu	Da	Da	Da
programele trimestriale/anuale de pregătire a proiectelor de decizii, indicând care proiecte de decizii vor face obiectul consultării publice obligatorii;	Parțial ²¹	Da	Parțial ²²	Parțial ²³	Da	Da	Da	Da	Nu ²⁴	Nu ²⁵
anunțuri de inițiere a deciziei*	Da	Da	Da	Da	Da	Da	Da	Da	Da	Da
anunțuri de retragere a unui proiect din procesul de redactare****	Nu (0) ²⁶	Nu (0) ²⁷	Nu (0) ²⁸	Nu (0) ²⁹	Da (1) ³⁰	Da (2) ³¹	Nu (0) ³²	Nu (0)	Nu (0) ³³	Nu (0)

²¹Programul nu indică ce decizii urmau să fie consultate public.

²²Programul nu indică ce decizii trebuiau consultate public.

²³Doar pentru semestrul 2 din 2023)

²⁴Deși ANSA a raportat către CS această prevedere legală ca fiind implementată și deși autoritatea a raportat un plan de acțiune detaliat pentru 2023, totuși acel plan nu specifică actele normative precise la care intenționează să lucreze în 2023 și nici consultările publice care urmează să fie organizate pentru acele decizii. În plus, deși linkul către acel raport este funcțional, documentul în sine nu poate fi găsit în compartimentul Transparență, dar este încărcat [în altă parte](#).

²⁵Deși CNAM a raportat către CS existența acestui plan pentru 2023, linkul [pare să nu funcționeze](#), în timp ce din [compartimentul relevant](#) al site-ului, Planul lipsește pentru 2023.

²⁶Deși, conform datelor raportate de MMPS către CS, au fost postate 2 astfel de anunțuri în 2023, [în compartimentul de transparență](#) al site-ului instituțional nu au putut fi identificate astfel de anunțuri pentru acel an. În plus, MMPS nu are o subrubrică specială în compartimentul de transparență pentru astfel de anunțuri de retragere din consultările publice a proiectelor de decizii.

²⁷Deși, conform datelor raportate de MF către CS, au fost postate 2 astfel de anunțuri în 2023, [în compartimentul de transparență](#) al site-ului instituțional ele nu au putut fi identificate pentru anul respectiv.

²⁸ME nu are o subrubrică specială în compartimentul de transparență pentru astfel de anunțuri de retragere din consultările publice a proiectelor de decizii.

²⁹MEC nu are o subrubrică specială în compartimentul de transparență pentru astfel de anunțuri de retragere din consultările publice a proiectelor de decizii.

³⁰Deși în raportul către CS se precizează că astfel de anunțuri au fost plasate de MAI pentru anul 2023, doar 1 anunț este disponibil pe site-ul instituțional pentru anul respectiv.

³¹Deși cifra din raportul către CS este 0, există două astfel de anunțuri în [subrubrica relevantă](#) a compartimentului de transparență al site-ului instituțional. Cu toate acestea, este imposibil de stabilit dacă ele sunt din 2023, deoarece data publicării lor nu este specificată.

³²MJ nu are o subrubrică specială în compartimentul de transparență pentru astfel de anunțuri de retragere din consultările publice a proiectelor de decizii.

³³ANSA nu are o subrubrică specială în compartimentul de transparență pentru astfel de anunțuri de retragere din consultările publice a proiectelor de decizii..

anunțuri privind organizarea de consultări publice*	Da	Da	Da	Da	Da	Da	Da	Parțial ³⁴	Da	Da
proiecte de decizii și materiale aferente, precum și deciziile adoptate*	Parțial ³⁵	Da	Parțial ³⁶	Parțial ³⁷	Parțial ³⁸	Parțial ³⁹	Parțial ⁴⁰	Nu	Parțial ⁴¹	Parțial ⁴²
rezultatele consultării publice (procese verbale ale sesiunilor publice de consultări, rezumatul recomandărilor)***	Nu	Nu	Parțial	Nu	Parțial	Nu	Parțial	Nu	Nu	Nu
raportul anual al autorității publice privind transparența procesului decizional;	Da	Da	Da	Da	Da	Da	Da	Da	Da	Da

* Pentru rândurile marcate, informațiile au fost reflectate în secțiunile relevante ale acestui raport (Tabelul 1, 5, 6), concluziile aplicând APC-urilor care au încorporat în site-ul lor modulul <https://particip.gov.md> MJ a postat astfel de anunțuri manual pe site-ul său web. PPA a postat pe curent doar un anunț pentru 2023, deși situația s-a îmbunătățit semnificativ pentru 2024, iar pentru 2023 informațiile la care se face referire în rândurile marcate au fost postate pe platforma <https://particip.gov.md>. Cu toate acestea, mai multe notificări sunt prezente pe vechiul site al PPA (old.app.gov.md)

** Aspectele specifice rândurilor marcate au fost explicate în secțiunile respective ale acestui raport (Tabelul 8).

*** Pentru rândul marcat nu este clar, însă, dacă pentru toate tipurile de rezultate ale consultărilor publice, și pentru toate tipurile de decizii (HG, ordine interne care au ca rezultat acte normative ale APC), informațiile relevante au fost publicate de APC-urile analizate. De exemplu, pe pagina sa, MJ a încărcat 21 de postări care conțin sintezele recomandărilor în urma consultărilor publice, totuși toate aceste intrări se referă doar la proiecte de hotărâri de Guvern, iar niciuna la vreun ordin ministerial care a rezultat într-un act normativ. În același timp, niciuna dintre postări nu conține procesele verbale ale oricărei consultări publice (inclusiv cele desfășurate în cadrul platformelor consultative instituționale existente). Pentru acele APC-uri care au încorporat în site-ul lor respectiv modulul <https://particip.gov.md>, a folosit metoda verificării aleatorii a unei singure proceduri de consultare pentru a determina dacă rezultatele consultărilor publice sunt făcute publice, iar această limitare ar trebui luată în considerare la evaluarea concluziilor. Sintezele recomandărilor au fost căutate pe

³⁴O singură notificare pentru anul 2023 pe site-ul instituțional, dar totuși mai multe sunt disponibile pe vechiul site instituțional care este încă online (old.ppa.gov.md)

³⁵Nicio decizie adoptată, publicată în compartimentul de transparență de către MMPS.

³⁶Nicio decizie adoptată, publicată în compartimentul de transparență de către MM.

³⁷Nicio decizie adoptată, publicată în compartimentul de transparență de către MEC.

³⁸Nicio decizie adoptată, publicată în compartimentul de transparență de către MAI.

³⁹Nicio decizie adoptată, publicată în compartimentul de transparență de către MDED.

⁴⁰Nicio decizie adoptată, publicată în compartimentul de transparență de către MJ.

⁴¹Nicio decizie adoptată, publicată în compartimentul de transparență de către ANSA, cu toate acestea, spre deosebire de alte APCuri, NFSA a publicat [numeroase decizii adoptate](#) pentru 2023 într-un alt compartiment al site-ului său.

⁴²Nicio decizie adoptată, publicată în compartimentul de transparență de către CNAM..

<https://particip.gov.md>, pentru fiecare APC în mod automat, cu ajutorul filtrelor de căutare respective, deși nu poate fi exclus ca, în unele cazuri, unele dintre APC-urile vizate să nu fi marcat corect fișierele.

**** Datele din acest rând se bazează pe cifrele raportate de APC către CS și verificate suplimentar pe site-ul instituțional. Platforma <https://particip.gov.md> nu are o categorie/filtru care să permită o verificare automată.

5. Aplicarea în practică a prevederilor legale privind transparența decizională de către autoritățile publice locale de nivelul II

5.1. Informarea părților interesate cu privire la inițierea procesului decizional și asigurarea accesului la proiectul de decizie și materialele aferente

Legea nr. 239/2008 prevede că APL, în inițierea procesului de elaborare a deciziilor, trebuie să se ghideze după articolul 5. Principiile transparenței procesului decizional menționează despre: a) informarea, în modul stabilit, a cetățenilor, a asociațiilor constituite în corespundere cu legea, a altor părți interesate despre inițierea elaborării deciziilor și despre consultarea publică pe marginea proiectelor de decizii respective; b) asigurarea de posibilități egale pentru participarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate la procesul decizional.

În cadrul articolul 8 sunt menționate etapele asigurării transparenței, printre care se menționează la punctul a) informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei;

Articolul 9. Anunțul referitor la inițierea elaborării deciziei, menționează următoarele 3 puncte importante:

(1) După inițierea procesului de elaborare a deciziei, autoritatea publică va plasa, în termen de cel mult 15 zile lucrătoare, anunțul respectiv pe pagina web oficială, îl va expedia imediat prin intermediul poștei electronice părților interesate, îl va afișa la sediul său într-un spațiu accesibil publicului și/sau îl va difuza în mass-media centrală sau locală, după caz.”

(2) Anunțul referitor la inițierea elaborării deciziei va conține, în mod obligatoriu:

a) argumentarea necesității de a adopta decizia;

b) termenul-limită, locul și modalitatea în care părțile interesate pot prezenta sau expedia recomandări

c) datele de contact ale persoanelor responsabile de recepționarea și examinarea recomandărilor (numele și prenumele, numărul de telefon, adresa electronică);

(3) Anunțul referitor la inițierea elaborării deciziei poate fi retras de pe pagina web oficială a autorității publice doar după adoptarea deciziei sau retragerea proiectului de decizie din procesul de elaborare.

HG [nr. 967/2016 „Privind mecanismul de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional”](#), prevede în capitolul II. Transparența procesului de elaborare a deciziilor, Secțiunea 1, Informarea în procesul decizional.

10. Informarea generală și cea direcționată sînt obligatorii în cazul anunțării despre inițierea elaborării proiectului de decizie și organizarea tuturor consultărilor publice.

13. Informarea publicului cu privire la inițierea elaborării proiectelor de decizii se realizează cu cel puțin 15 zile lucrătoare înainte de consultarea proiectului de decizie de către subdiviziunea-autor din cadrul autorității publice.

14. Pentru facilitarea accesului părților interesate la informația privind procesul decizional în cadrul autorității publice, pe pagina web oficială a acestora sînt create compartimente dedicate transparenței decizionale, unde se plasează informația cu privire la:

4) anunțurile privind inițierea elaborării deciziei;

[Hotărârea Guvernului nr. 672/2017 „Pentru aprobarea reglementărilor privind registrul de stat al actelor locale”](#) prevede în capitolul IV. Cerințe față de actele incluse în registru, p. 18. Actele autorităților administrației publice locale incluse în Registru vor corespunde normelor în vigoare ce

reglementează inițierea, elaborarea, emiterea și aplicarea actelor autorităților administrației publice locale, precum și cerințelor stabilite în domeniul ținerii lucrărilor de secretariat în organele administrației publice locale.

În HG 967/2016, în art. 14. se menționează că “pentru facilitarea accesului părților interesate la informația privind procesul decizional în cadrul autorității publice, pe pagina web oficială a acestora sunt create compartimente dedicate transparenței decizionale, unde se plasează informația cu privire la mai multe aspecte, printre care și: 1) *regulile interne* privind procedurile de informare, consultare și participare în procesul decizional” etc. Din cele 6 consilii raionale evaluate, putem menționa că toate CR au pe pagina web compartimente dedicate transparenței decizionale, cu excepția CR Nisporeni. Totodată, 3 CR nu au pe paginile web plasate regulamente interne privind procedurile de informare, consultare și participare în procesul decizional (CR Briceni, CR Soroca și CR Nisporeni).

În cadrul regulamentelor interne, pe lângă legislația obligatorie de bază, se menționează că consiliile raionale utilizează diverse metode pentru a informa publicul despre inițierea elaborării deciziilor. În conformitate cu acestea, autoritățile publice frecvent informează pe site-urile lor oficiale, servind drept platforme centralizate pentru actualizări relevante. Aceste metode sunt esențiale pentru promovarea transparenței, încurajarea implicării publicului și asigurarea faptului că cetățenii sunt informați și pot participa activ la guvernarea locală.

În tabelul de mai jos (tabel 17) este ilustrată situația din 6 CR (Briceni, Soroca, Strășeni, Nisporeni, Căușeni, Basarabeasca) referitoare la situația privind procesul de informare a publicului despre inițierea elaborării deciziei (un rând include date din rapoartele privind asigurarea transparenței procesului decizional, iar un alt rând include date de pe paginile oficiale ale consiliilor locale).

Tabelul 17. Situația privind procesul de informare a publicului despre inițierea elaborării deciziei (APL nivelul II)

	Briceni	Soroca	Strășeni	Nisporeni	Căușeni	Basara-beasca
Anunțuri privind inițierea elaborării deciziilor (2023) conform rapoartelor	9	Nu există astfel de date în raport	Nu există astfel de date în raport	Nu există astfel de date în raport	2	7
Anunțuri privind inițierea elaborării deciziilor (2023) de pe paginile web oficiale	Nu au fost găsite astfel de anunțuri pe pagina web	10	6	Nu au fost găsite astfel de anunțuri pe pagina web	Doar deciziile sunt publicate	7
Mijloace de informare	pagina web, Raportul privind transparența în procesul decizional pentru anul 2023.pdf (briceni.md)	pagina web, Raport privind asigurarea transparenței în procesul decizional al Aparatului Președintelui i raionului si subdiviziuni le subordonat	Pagină web raport privind asigurarea transparenței în procesul decizional al 2023 6 57153.pdf (crstraseni.md) si Pe pagina	pagina web Pagina Oficială a Consiliului Raional Nisporeni și raport privind transparența în procesul decizional.docx	Pagină web Raport privind asigurarea transparenței în procesul decizional în cadrul Consiliului raional Căușeni	pagina web, Raportul privind asigurarea transparenței în procesul decizional Consiliul Raional Basarabeasca iar pe

		Consiliul raional Soroca pentru anul 2023 (org.md) Pe pagina web există un separat colum related Anunț de inițiere a proiectelor de decizie (org.md)	web exista un separat legat de coloană Anunțuri cu privire la inițierea elaborării deciziilor Consiliul Raional Strășeni - Republica Moldova (crstraseni.md)		pentru perioada anului 2023 – Consiliul Raional Căușeni (causeni.md) și Proiecte de Decizii – Consiliul Raional Căușeni (causeni.md)	pagina web exista un separat colum related Anunțuri de inițiere Consiliul Raional Basarabeasca
--	--	---	--	--	--	--

Sursa: elaborat de autori pe baza rapoartelor privind asigurarea transparenței procesului decizional și a datelor disponibile pe paginile oficiale, 2023

Din rapoartele anuale privind transparența în procesul decizional se poate observa că doar 3 autorități raionale (CR Briceni, CR Căușeni, CR Basarabeasca) din cele 6 analizate au inclus date privind numărul de anunțuri de inițiere a elaborării deciziilor (numărul este destul de mic (9, 2, 7)).

Din cele 6 CR analizate, se poate constata că autoritățile raionale neglijează această etapă și nu publică informații despre inițierea elaborării unor decizii. Pe paginile web oficiale, aceste anunțuri de inițiere au fost găsite doar la 3 CR (Soroca, Strășeni și Basarabeasca). Toate cele 6 CR își actualizează constant site-urile cu detalii privind procesul decizional. Această practică asigură că cetățenilor pot accesa cu ușurință informații, pot consulta inițierea elaborării deciziilor, proiectele deciziile publicate de autorități și se pot implica în procesul decizional.

Viceversa este situația de pe site-ul CR Nisporeni, unde este mai puțin prietenos și unde nu este o rubrică dedicată transparenței decizionale și respectiv a subrubricilor ceea ce face foarte dificil, uneori imposibil de a găsi informații utile pentru cetățeni, reprezentanții societății civile și a părților interesate și reduce posibilitatea de a se implica în procesul de luare a deciziilor (nefiind respectat p.14 din HG 967/2016 cu privire la mecanismul de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional).

Astfel, doar un singur Consiliu Raional (Basarabeasca) dintre cele 6 analizate, în anul 2023, a publicat informațiile complete atât în rapoartele privind asigurarea transparenței procesului decizional, cât și pe pagina web în ceea ce privește procesul de informare cu privire la inițierea elaborării deciziilor. De cele mai dese ori, autoritățile raionale trec direct la etapa următoare - punerea la dispoziție a părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia.

Se constată că autoritățile raionale neglijează prevederile cu referire la elaborarea programului anual de elaborare a proiectelor de decizii. Dintre cele 6 APL de nivelul II analizate, doar una (CR Strășeni) a publicat pe pagina sa web programul anual pentru elaborarea proiectelor de decizii pentru anul 2023, iar CR Basarabeasca a publicat programul pentru elaborarea proiectelor de decizii pentru primul trimestru al anului 2023 (vezi tabelul 18).

Tabelul 18. Situația cu privire la elaborarea programului anual de elaborare a proiectelor de decizii

CR Briceni , CR Soroca, CR Nisporeni , CR Căușeni	Pe paginile oficiale nu există un program anual / trimestrial
---	---

CR Basarabeasca	Programul de elaborare a deciziilor pentru primul trimestru al anului 2023 Programe de elaborare a proiectelor de decizie Consiliul Raional Basarabeasca
CR Strășeni	Programul anual de elaborare a proiectelor de decizii pentru anul 2023 , întocmit în baza deciziei CR nr. 6/25 din 18 noiembrie 2022 care cuprinde pentru anul 2023 - 7 proiecte de decizii

Sursa: elaborat de autori pe baza paginilor lor web oficiale, 2023

APL de nivelul II ar trebui, înainte de elaborarea programelor, să desfășoare sondaje, grupuri de discuții, întâlniri, cercetări, analize ex-ante etc., pentru a identifica nevoile, problemele, dar și soluțiile percepute de toți factorii interesați (cetățeni, organizații ale societății civile, APL de nivelul I, agenți economici, mass-media etc.) (HG 967/2016, p.18). Motivele acestor probleme pot fi diverse: APL de nivelul II consideră această etapă ca fiind neimportantă, lipsa resurselor umane și financiare, lipsa capacităților și cunoștințelor (în planificare, analize ex-ante etc.), dar și capacitățile insuficiente și implicarea limitată a părților interesate menționate anterior.

Procesul prin care autoritățile publice raionale din Republica Moldova - în special în raioane precum Briceni, Soroca, Strășeni, Nisporeni, Căușeni, Basarabeasca – pun la dispoziția părților interesate inițierea elaborării deciziilor, proiectele de decizii și materialele aferente pe paginile web reprezintă un aspect esențial al promovării transparenței, responsabilității și implicării cetățenilor în guvernarea locală. Acest proces se desfășoară, de obicei, prin mai mulți pași esențiali, asigurând informarea părților interesate și oferindu-le oportunități de a-și exprima opiniile înainte ca deciziile să fie adoptate.

O etapă esențială este elaborarea proiectelor de decizii de către autoritățile publice locale. Această etapă implică adesea consultări interne în cadrul autorității, unde diferite departamente sau unități colaborează pentru a dezvolta propuneri care să abordeze problemele sau nevoile specifice din comunitate. De exemplu, în cadrul CR Căușeni și CR Basarabeasca, diferite departamente efectuează cercetări și analize preliminare. Această abordare asigură faptul că deciziile propuse se bazează pe date corecte și sunt aliniate cu prioritățile locale.

După ce proiectul de decizie este elaborat, acesta trece printr-un proces de revizuire internă. În această etapă, autoritățile locale organizează întâlniri pentru a discuta proiectul, solicitând feedback de la diferite departamente și efectuând modificările necesare. Acest efort colaborativ este esențial pentru a asigura că proiectul de decizie este cuprinzător și ia în considerare multiple perspective înainte de a fi prezentat publicului. În raioane precum Strășeni și Soroca, această colaborare internă duce adesea la propuneri mai solide, care reflectă mai bine nevoile comunității.

După revizuirea internă, proiectele de decizii și materialele aferente sunt puse la dispoziția publicului. Autoritățile locale publică de obicei aceste documente pe site-urile lor oficiale, creând o platformă centralizată pentru toate informațiile relevante. Pe lângă publicarea proiectelor online, APL-urile pot distribui copii tipărite în spații publice, cum ar fi centre comunitare, biblioteci și birouri municipale, pentru a asigura o accesibilitate mai largă. Administrațiile publice locale (de nivelul I și II) pot utiliza, de asemenea, portalul <https://particip.gov.md> pentru a informa publicul. În prezent, doar Primăriile mun. Chișinău și mun. Bălți folosesc această platformă.

Pentru a crește gradul de conștientizare și a încuraja participarea, APL-urile notifică părțile interesate despre disponibilitatea proiectelor de decizii și a materialelor aferente. Acest proces de notificare include adesea trimiterea de anunțuri prin liste de e-mail, realizarea de postări pe rețelele sociale și colaborarea cu instituțiile media locale. Prin promovarea activă a disponibilității materialelor de

proiect, autoritățile locale se asigură că părțile interesate sunt informate și pot participa la procesul decizional. De exemplu, în mun. Soroca, oficialii locali utilizează frecvent platformele de socializare pentru a distribui linkuri către documentele de proiect, invitând publicul să-și exprime opiniile și să ofere feedback.

Proiectele de decizii ne sunt trimise întotdeauna prin e-mail dar sunt publicate pe pagina web, pe rețelele sociale, în special pe Facebook, iar toată lumea le poate consulta și oferi feedback (un participant la interviu, raionul Soroca).

Legea nr. 239/2008 stabilește obligația autorităților publice (art. 10) de a asigura accesul la proiectele de decizii și materialele aferente prin publicarea obligatorie a acestora pe site-ul oficial al autorității publice, prin asigurarea accesului în sediul autorității, precum și prin transmiterea acestora prin poștă sau prin alte mijloace disponibile, la cererea persoanei interesate.

Mai jos (tabelul 19) este prezentată situația referitoare la publicarea pe pagina web a proiectelor de decizii și a materialelor aferente în cadrul celor 6 consilii raionale (Briceni, Soroca, Strășeni, Nisporeni, Căușeni, Basarabeasca) analizate în acest raport (2023).

Tabelul 19. Numărul proiectelor de decizii și a materiale aferente publicate pe pagina web, 2023

	Briceni	Soroca	Strășeni	Nisporeni	Căușeni	Basarabeasca
Numărul proiectelor de decizii și a materialelor aferente publicate pe pagina web	144	179	136	129	326	34

Sursa: elaborat de autori în baza informațiilor de pe paginile web oficiale ale APL, 2023

Datele din cele șase administrații publice raionale evaluate relevă inconsecvențe considerabile în ceea ce privește ratele de publicare a proiectelor de decizii pe paginile lor web. De exemplu, CR Căușeni a avut 326 de publicații de decizii publicate pe pagina sa web, în timp ce CR Basarabeasca a avut doar 34. Aceste discrepanțe pot reflecta diferențe în prioritizarea la nivel local a transparenței sau alocarea resurselor pentru implicarea publică.

Un aspect important este termenul acordat publicului pentru accesarea și analizarea proiectelor de decizii. Legea nr. 239/2008 prevede că proiectele sunt făcute publice cu cel puțin 15 zile lucrătoare înainte de finalizarea acestora, iar această lege indică, de asemenea, că publicului trebuie să i se acorde cel puțin 10 zile lucrătoare pentru a formula recomandări cu privire la proiectele de decizii. Din păcate, multe dintre autoritățile publice locale care publică proiectele de decizii le fac publice cu doar câteva zile înainte de ședințele consiliilor raionale, de regulă, împreună cu anunțurile privind organizarea ședințelor publice.

5.2. Consultarea părților interesate

Procedurile utilizate de autoritățile raionale pentru consultarea cetățenilor, a asociațiilor legal constituite și a altor părți interesate, sunt stipulate în cadrul juridic solid. Acest cadru include Legea privind administrația publică locală nr. 436/2006, care stabilește structura, funcțiile și obligațiile APL-urilor de a implica cetățenii. Legea nr. 239/2008 care obligă, de asemenea, autoritățile să asigure transparența prin consultarea cetățenilor și a organizațiilor societății civile. În plus, Legea nr. 148/2023 privind accesul la informațiile de interes public urmărește să asigure transparența și să promoveze accesul la informațiile deținute de autoritățile și instituțiile publice.

Autoritățile publice raionale utilizează diverse proceduri de consultare pentru a facilita implicarea cetățenilor. APL de nivel II organizează audieri și discuții publice cu privire la chestiuni locale importante, cum ar fi bugetele, proiectele de infrastructură sau modificările în destinația de utilizare a terenurilor. De obicei, aceste evenimente sunt anunțate în prealabil prin intermediul site-urilor oficiale și a mass-mediei locale. Grupurile de lucru joacă, de asemenea, un rol crucial, invitând cetățenii și

reprezentanții organizațiilor neguvernamentale să colaboreze pe probleme specifice, precum proiecte de mediu sau servicii sociale. În ultimii ani, unele APL de nivelul II, cum ar fi CR Soroca, au început, de asemenea, să utilizeze platforme digitale pentru a extinde participarea, în special în zonele rurale. Cu toate acestea, metodele tradiționale, cum ar fi panourile informative, rămân predominante, ceea ce poate limita accesibilitatea segmentelor mai largi ale comunităților la informații și ulterior la participarea în procesul decizional.

În tabelul de mai jos (tabelul 20) este ilustrată situația în 6 CR (Briceni, Soroca, Strășeni, Nisporeni, Căușeni, Basarabeasca) în ceea ce privește nivelul de consultare cu cetățenii, asociațiile legal constituite și alte părți interesate (metodele utilizate și număr de participanți, conform rapoartelor lor privind asigurarea transparenței procesului decizional).

Tabelul 20. Situația în 6 CR privind modalitatea de consultare cu cetățenii, asociațiile legal constituite și alte părți interesate

	Briceni	Soroca	Strășeni	Nisporeni	Căușeni	Basarabeasca
Audieri publice, dezbateri, ședințe ale grupului de lucru, ședințe ale comisiilor consultative, ședințe ale grupului permanent sau ad-hoc cu participarea OSC	9 audieri publice - invitație prin telefon, e-mail și pagină web)	15 audieri publice, dezbateri, reuniuni ale grupului de lucru	4 dezbateri publice 27 de ședințe ale comisiilor consultative 7 ședințe ale consiliului raional	1 consultare publică	13 audieri publice 1 întâlnire a grupului permanent sau ad-hoc cu participarea OSC 14 ședințe ale comisiilor consultative	1 audiere publică
Numărul de participanți la consultări	270	146	278	Nu există date în raport	74	57

Sursa: elaborat de autori în baza rapoartelor privind asigurarea transparenței procesului decizional

Unele autorități raionale, precum CR Strășeni și CR Soroca, demonstrează o abordare mai proactivă, iar cetățenii din aceste raioane participă mai activ în procesul de luare a deciziilor. De exemplu, în anul 2023, la CR Strășeni au participat 278 de cetățeni pe parcursul unui an, iar în CR Briceni 270 de cetățeni. În schimb, la audierile publice și dezbaterile organizate de CR Basarabeasca au fost prezente doar 57 de persoane, iar la consultările publice din CR Căușeni au participat 74 de persoane. CR Nisporeni nu a raportat astfel de date în raportul privind transparența în procesul decizional. Aceste cifre evidențiază diferențe semnificative în nivelul de implicare a cetățenilor și în proactivitatea autorităților raionale în procesele decizionale. Discrepanțele dintre raioane subliniază inegalități în modul în care cetățenii percep și accesează oportunitățile de participare publică, ceea ce poate reflecta diferențe în comunicare, infrastructură, accesibilitate sau specificul cultural local.

Examinarea practicilor din raioanele specificate evidențiază abordări diverse în consultarea cetățenilor. CR Strășeni este cunoscut pentru implicarea activă a cetățenilor prin dezbateri publice, ședințe ale comisiilor consultative, ședințe ale consiliului raional și invitarea OSC-urilor locale să participe la procesul de elaborare a politicilor, în special în ceea ce privește proiectele de mediu și infrastructură. CR Soroca a consultat părțile interesate prin audieri publice, dezbateri, ședințe ale grupurilor de lucru, iar CR Căușeni prin audieri publice, ședințe ale grupurilor permanente sau ad-hoc

cu participarea OSC-urilor și ședințe ale comisiilor consultative. Procesele-verbale nu au fost găsite pe paginile web ale autorităților monitorizate.

Consiliul raional este foarte deschis și consultă constant consilierii locali și cetățenii cu privire la proiectele de decizii. În calitate de consilier local, primesc programul Consiliului raional prin e-mail în fiecare săptămână și pot participa la toate activitățile care mă interesează. De asemenea, toate informațiile sunt publicate pe site-ul web și pe pagina de Facebook. La toate consultările publice sunt prezenți și reprezentanți ai presei (cum ar fi Observatorul de Nord și Teleradio Soroca), ceea ce contribuie la mediatizarea evenimentelor (un participant la interviu, Soroca)

Organizarea selectivă a consultărilor doar pentru anumite proiecte de decizii contravine cadrului de reglementare existent. Conform articolului 3(4) din Legea nr. 239/2018, autoritățile publice trebuie să consulte proiectele de acte normative și administrative care pot avea un impact social, economic sau de mediu (asupra stilului de viață și drepturilor omului, asupra culturii, sănătății și protecției sociale, asupra comunităților locale și serviciilor publice).

Uneori, APL-urile confundă anunțurile privind ședințele publice cu cele referitoare la organizarea consultărilor publice asupra proiectelor de decizii. Această confuzie apare deoarece ordinea de zi a ședinței consiliului local, care include proiectele de decizii ce urmează să fie discutate, este menționată în primul tip de anunț. Totuși, aceste proiecte nu sunt întotdeauna atașate sau publicate.

Pentru a asigura consultări publice participative, este esențial să se identifice, selecteze și utilizeze multiple metode de consultare publică. Autoritățile publice locale ar trebui să identifice părțile interesate și grupurile țintă pentru fiecare proiect de decizie analizat, inclusiv prin întocmirea unei liste a părților interesate în procesul decizional, care ar trebui elaborată și actualizată periodic / semestrial. Aceste părți interesate ar trebui informate direct, prin toate mijloacele posibile (e-mail, rețele sociale, instrumente electronice, corespondență poștală etc.), despre necesitatea (sau oportunitatea) de a oferi contribuții la un proiect de decizie și de a participa cu propuneri și recomandări pentru îmbunătățirea acestuia.

Dintre cele 6 CR analizate (Briceni, Soroca, Strășeni, Nisporeni, Căușeni, Basarabeasca), informațiile despre părțile interesate sunt indicate doar pe pagina web a CR Strășeni.

Autoritățile publice locale dispun de o gamă variată de metode de consultare publică, care pot fi selectate și utilizate fie individual, fie în combinație, în funcție de nevoile fiecărei autorități. Aceste metode includ organizarea de dezbateri publice, audieri publice, desfășurarea de sondaje (inclusiv online) și utilizarea altor instrumente de consultare, cum ar fi grupuri de discuții, chestionare, paneluri cetățenești, forumuri online, referendumuri locale, adunări generale ale cetățenilor, întâlniri de cartier, seminare, conferințe și și multe altele. Din cele 6 rapoarte ale autorităților examinate, reiese că acestea au utilizat doar audieri publice, dezbateri și ședințe ale grupurilor de lucru.

5.3. Analiza și luarea în considerare a recomandărilor prezentate de părțile interesate

Legea nr. 436/2006 definește responsabilitățile APL-urilor, subliniind obligația acestora de a se implica în consultarea cetățenilor și de a integra feedback-ul acestora în procesele decizionale. În plus, Legea nr. 239/2008 impune APL-urilor să includă cetățenii și organizațiile societății civile în procesul de elaborare a deciziilor, asigurând că opiniile acestora sunt luate în considerare. Legea nr. 148/2023 privind accesul la informațiile de interes public are ca scop asigurarea transparenței și promovarea accesului la informațiile deținute de autoritățile și instituțiile publice.

Tabelul 21. Rezumat al recomandărilor la proiectele de decizii în 6 consilii raionale, 2023

APL de la nivelul II	Nr de recomandări primite	Nr. recomandărilor luate în considerare / acceptate de APL de la nivelul II
Briceni, Soroca, Basarabeasca	0	0

Strășeni	1 recomandare din mass-media și 9 recomandări din partea comisiilor consultative	1 recomandare din mass-media și 8 recomandări din partea comisiilor consultative au fost luate în considerare
Căușeni	14 recomandări din partea OSC 1 recomandare din partea partenerilor de dezvoltare 2 recomandări din partea altor părți interesate 10 recomandări din partea comisiilor consultative	14 recomandări din partea OSC 1 recomandare din partea partenerilor de dezvoltare 2 recomandări din partea altor părți interesate 3 recomandări din partea comisiilor consultative au fost acceptate
Nisporeni	Nu există date	Nu există date

Sursa: elaborat de autori în baza rapoartelor privind asigurarea transparenței procesului decizional, 2023

Dintre cele șase CR evaluate (Briceni, Soroca, Strășeni, Nisporeni, Căușeni, Basarabeasca), doar două (CR Strășeni și CR Căușeni) au raportat în 2023 că au primit și luat în considerare recomandări din partea cetățenilor, a asociațiilor legal constituite și a altor părți interesate în cadrul procesului de consultare a proiectelor de decizii. CR Strășeni a ținut cont de o recomandare venită din partea mass-media și de 8 recomandări din partea comisiilor consultative, în timp ce CR Căușeni a inclus 14 recomandări din partea OSC, o recomandare din partea unui partener de dezvoltare și 3 recomandări din partea comisiilor consultative. În contrast, CR Briceni, CR Soroca și CR Basarabeasca au raportat în documentele privind transparența decizională că nu au primit nicio recomandare. Autoritățile au atribuit această situație lipsei de interes din partea părților interesate.

Trebuie subliniat că, în unele cazuri, consultările nu sunt organizate, iar atunci când acestea au loc, nu se depun eforturi suficiente pentru a asigura o participare efectivă a cetățenilor și a părților interesate în procesul decizional. În plus, mulți cetățeni rămân neinformați și nu cunosc drepturile pe care le au de a participa la procesul decizional sau modalitățile prin care își pot exprima necesitățile și opiniile. Lipsa de informare privind transmiterea doleanțelor și recomandărilor contribuie la subutilizarea canalelor existente pentru implicarea publicului.

În cazurile în care se întocmește o sinteză a recomandărilor rezultate din consultări, aceasta nu este pusă la dispoziția publicului, iar părțile interesate nu pot afla care recomandări au fost acceptate, care au fost respinse și motivele respingerii. Mai mult, atunci când există recomandări și sinteze, autoritățile publice locale nu oferă justificări pentru deciziile de a accepta sau respinge recomandările, ceea ce descurajează și mai mult implicarea și participarea cetățenilor în procesul de consultare publică.

Dintre cele 6 CR analizate, doar CR Strășeni a publicat în 2023 – 5 recomandări și sinteze și a oferit justificări pentru deciziile de acceptare sau respingere acestora [Sinteza. recomandări la proiectele de decizie | Consiliul Raional Strășeni - Republica Moldova \(crstraseni.md\)](#).

Pentru a îmbunătăți mecanismele de luare în considerare a recomandărilor cetățenilor, pot fi implementate mai multe măsuri. Creșterea gradului de conștientizare publică prin campanii care informează cetățenii despre drepturile lor și despre procesele de consultare poate încuraja o participare mai activă. Consolidarea instrumentelor digitale, inclusiv utilizarea platformei <https://particip.gov.md> pentru colectarea feedback-ului și organizarea consultărilor, poate facilita o implicare mai largă, în special în rândul tinerilor. De asemenea, inițiativele de dezvoltare a capacităților pentru oficialii locali, axate pe implicarea eficientă a publicului și luarea deciziilor, pot îmbunătăți calitatea și caracterul incluziv al consultărilor. În cele din urmă, stabilirea unui cadru pentru monitorizarea și evaluarea eficienței mecanismelor de consultare va ajuta APL-urile să identifice domeniile care necesită îmbunătățiri și să asigure că opiniile publicului sunt luate cu adevărat în considerare.

5.4. Asigurarea informării și participării la ședințele publice

Conform cadrului legal ședințele din cadrul autorităților publice privind luarea de decizii sunt publice, cu excepția cazurilor prevăzute de lege (nr. 239/2008) și APL trebuie să elaboreze și să publice un anunț referitor la desfășurarea ședinței publice. Același lucru se stipulează și în Legea 436/2006). Legea 436/2006 prevede că ședințele consiliilor locale pot fi transmise în direct la posturile publice naționale și locale de radio și televiziune, alte canale mediatice, pe rețelele de socializare sau pe pagina web oficială a autorității publice locale de către distribuitorii sau furnizorii de servicii media ori de către persoane fizice în conformitate cu prevederile Codului serviciilor media audiovizuale, ale Legii nr. 133/2011 privind protecția datelor cu caracter personal și ale Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional. Participanții de la consultări publice au menționat că unele APL interpretează această prevedere și nu permit cetățenilor simpli să filmeze ședințele publice menționând precum distribuitorii sau furnizorii de servicii media ori de către persoane fizice în conformitate cu prevederile Codului serviciilor media audiovizuale.

La modul practic, nu a fost posibilă evaluarea propriu-zisă a modului în care cetățenilor și părților interesate li s-a permis sau nu accesul la ședințele consiliului local. A fost posibil doar de a verifica doar dacă anunțurile respective au fost publicate pe paginile APL, pentru anul 2023.

Analiza paginilor web ale celor 6 APL-uri de nivelul II scoate în evidență conformarea parțială a autorităților locale la prevederile legale care spun că ședințele sunt publice și participarea celor interesați trebuie asigurată. Mai mult ca atât pe paginile web informația este plasată în diferite rubrici și compartimente, spre exemplu CR

- Briceni include la rubrica transparență decizională și informația se regăsește în 2 subrubrici: anunțuri și la subrubrica consultări publice;
- Soroca include la rubrica procesul decizional, unde este o subrubrică: anunț de organizare a dezbaterilor publice;
- Strășeni include informația la rubrica transparență decizională, subrubrica anunțuri privind consultările publice ale proiectelor de decizii
- Nisporeni nu are o rubrică dedicată transparenței decizionale și foarte greu se pot găsi anunțurile la rubrica noutăți și evenimente
- Căușeni include la rubrica transparență decizională la subrubrica audieri publice;
- Basarabeasca include la rubrica transparență decizională la subrubrica consultări publice

Aceste practici diferite fac dificilă evaluarea măsurii în care autoritatea s-a conformat prevederilor legale privind transparența ședințelor prin analiza tuturor anunțurilor de pe pagina web. Alte APL de nivelul II publică anunțurile pe rețelele de socializare, în speță pe Facebook (de ex. CR Soroca).

Constatările de mai sus denotă că autoritățile locale nu depun eforturi suficiente și nu întreprind toate măsurile necesare pentru asigurarea posibilităților efective de participare a cetățenilor, a asociațiilor și a altor părți interesate.

Una dintre principalele strategii pe care APL-urile le pot utiliza este creșterea gradului de conștientizare a publicului cu privire la drepturile cetățenilor de a participa la ședințele publice. Pentru a realiza acest lucru, este necesar să fie valorificate mijloacele media locale, inclusiv radioul, televiziunea și ziarele, pentru a anunța ședințele viitoare și a discuta subiectele de pe ordinea de zi. Prin diseminarea pe scară largă a informațiilor, APL-urile pot asigura că membrii comunității sunt informați și motivați să participe la discuțiile care le afectează viața. Această practică este însă foarte des neglijată de administrațiile publice locale.

Recunoscând importanța planificării strategice, APL-urile trebuie să planifice cu atenție ședințele publice la ore care să fie comode pentru toate părți interesate. Este esențial să fie luați în considerare factori precum orele de muncă, programul școlar și evenimentele locale, pentru a maximiza participarea. De exemplu, la Căușeni, au fost constata organizarea ședințelor în timpul serii, pentru a

facilita participarea persoanelor care lucrează și au familii. Anunțarea din timp a datilor ședințelor le permite părților interesate să-și planifice timpul, sporind astfel probabilitatea prezenței acestora.

O altă strategie eficientă poate fi implicarea părților interesate în procesul de stabilire a agendei. APL-urile pot solicita în mod activ contribuții din partea cetățenilor și organizațiilor societății civile cu privire la subiectele pe care doresc să le discute la ședințele publice. Acest lucru poate fi realizat prin sondaje, formulare de feedback sau consultări informale. Prin oferirea posibilității părților interesate de a contribui la stabilirea ordinii de zi, APL-urile pot crea un sentiment de apartenență și relevanță, încurajând o participare mai mare.

Autoritățile locale trebuie să furnizeze părților interesate informații relevante înainte de organizarea întâlnirilor publice. Acestea pot include rapoarte, propuneri sau alte documente care descriu problemele ce urmează să fie discutate. Prin asigurarea unei informări corespunzătoare a participanților, autoritățile oferă părților interesate posibilitatea de a contribui în mod responsabil și bine argumentat la discuții. De exemplu, se pot elabora documente sintetice care simplifică informațiile complexe, făcându-le mai accesibile pentru publicul larg.

După întâlnirile publice, APL trebuie să implementeze mecanisme de colectare a feedbackului pentru a obține opinii din partea participanților cu privire la eficiența reuniunii și procesul decizional. Chestionarele sau discuțiile ulterioare pot ajuta autoritățile să înțeleagă preocupările și sugestiile părților interesate, contribuind astfel la îmbunătățirea continuă a întâlnirilor viitoare.

Se poate menționa că administrațiile publice locale de nivelul II nu informează întotdeauna cetățenii cu privire la ședințele publice, ceea ce reduce, în consecință, șansele ca aceștia să urmărească, să participe, mai ales atunci când sunt discutate subiecte importante pentru cetățeni și comunitatea locală, precum și să formuleze recomandări.

5.5. Informarea publicului cu privire la deciziile adoptate

Începând cu data de 28 octombrie 2018, toate autoritățile publice locale (de nivelul I și II) sunt obligate să publice actele adoptate în RSAL (www.actelocale.gov.md). Mai exact, deciziile normative intră în vigoare odată cu includerea lor în acest RSAL. Pe de altă parte, HG nr. 728/2023 reglementează paginile oficiale ale autorităților și instituțiilor publice, precum și cerințele minime pentru profilurile lor pe rețelele sociale și menționează că deciziile trebuie publicate și pe paginile autorităților. Acest aspect este important din perspectiva accesului mai facil al cetățenilor la deciziile adoptate de APL. Trebuie menționat că deciziile adoptate de autoritățile publice locale trebuie să fie puse la dispoziția publicului.

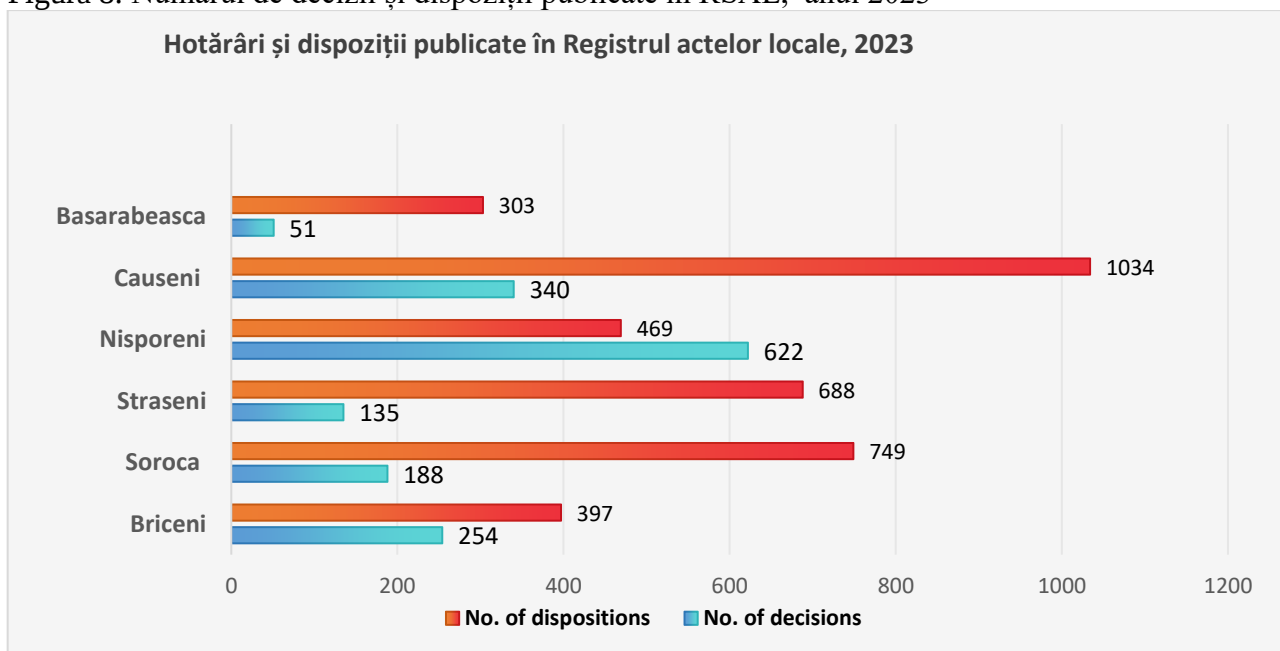
Tabel 22. Situația în anul 2023 pentru cele 6 CR analizate referitoare la decizii și prevederi

	Briceni	Soroca	Strășeni	Nisporeni	Căușeni	Basarabeasca
Numărul deciziilor adoptate de CR (2023) conform rapoartelor anuale privind transparența în procesul decizional	258	190	135	153	299	51
Numărul dispozițiilor ale președintelui raionului cu caracter normativ adoptate (2023) rapoartelor privind asigurarea transparenței procesului decizional	394	Nu există astfel de date	92	326	185	100

Numărul de decizii publicate pe paginile web (2023)	254 Hotărâre adoptată de CR Briceni	O secțiune pentru Decizii adoptate nu au fost găsite pe site	135 Hotărâre adoptată de CR Strășeni (crstraseni.md)	28 au fost Plasat Hotărâre adoptată de Consiliul raional Nisporeni	208 Hotărâre adoptată de Consiliul raional Căușeni	35 Hotărâre adoptată de CR Basarabeasca
---	-------------------------------------	--	---	--	--	---

Sursa: elaborat de autori în baza rapoartelor privind asigurarea transparenței procesului decizional și paginilor web, 2023

Figura 8. Numărul de decizii și dispoziții publicate în RSAL, anul 2023



Sursa: elaborat de autori în baza datelor din RSAL, 2023 <https://actelocale.gov.md/>

5.6. Elaborarea și publicarea rapoartelor privind transparența în procesul decizional

În Republica Moldova, APL de nivelul II trebuie să respecte anumite prevederi și să urmeze o periodicitate în elaborarea rapoartelor anuale privind transparența în procesul decizional. Această abordare sistemică permite APL-urilor să ofere actualizări periodice și în timp util privind etapele proceselor decizionale și deciziilor adoptate.

Metodologia de elaborare a acestor rapoarte include mai mulți pași esențiali. În primul rând, autoritățile locale colectează informații relevante despre deciziile adoptate, cum ar fi procesele-verbale ale ședințelor, consultările publice și feedbackul părților interesate. Aceste date complete constituie baza rapoartelor, asigurând că acestea sunt fundamentate pe informații corecte și detaliate.

După colectarea datelor, este necesar ca APL să analizeze procesele decizionale pentru a identifica tendințele, provocările și domeniile care necesită îmbunătățiri. Această analiză poate include evaluarea nivelului de participare a cetățenilor și părților interesate în consultări, analiza gradului de receptivitate a părților interesate, examinarea impactului general al deciziilor asupra comunității. O astfel de analiză este esențială pentru a înțelege eficiența guvernării și pentru a elabora politici publice în bază de evidențe.

Tabel 23. Situația în cele 6 CR privind publicarea rapoartelor privind transparența în procesul decizional, 2023

	Briceni	Soroca	Strășeni	Nisporeni	Căușeni	Basarabeasca
Mijloace de informare	Da, pe pagina web ⁴³	Da, pe pagina web ⁴⁴	Da, pe pagina web ⁴⁵	Da, pe pagina web ⁴⁶	Da, pe pagina web ⁴⁷	Da, pe pagina web ⁴⁸

Sursa: elaborat de autori în baza analizei paginilor web ale CR, 2023

De asemenea, se poate evidenția lipsa unor reglementări clare și detaliate privind mecanismele de control și sancționare pentru nerespectarea transparenței în procesul decizional. Anual, CS trimite un chestionar adaptat APL-urilor de nivelul II pentru completare. Având în vedere că APL-urile de nivelul II nu sunt obligate să raporteze către CS, doar o treime dintre acestea au completat chestionarul pentru anul 2023. Totodată, pentru unele APL-uri de nivelul II, informațiile prezentate au fost incomplete, ceea ce a făcut imposibilă realizarea unei analize cuprinzătoare a transparenței procesului decizional la nivel local.

În ceea ce privește sancțiunile, Legea nr. 239/2008 include un singur articol care abordează răspunderea pentru nerespectarea transparenței în procesul decizional (articolul 16¹). Acesta prevede că nerespectarea dispozițiilor legii constituie o încălcare disciplinară și este sancționată conform Codului muncii sau legislației specifice. Totuși, această prevedere este generală și nu detaliază mecanismul prin care funcționarii publici pot fi trași la răspundere pentru încălcarea legii sau pentru neîndeplinirea cerințelor de transparență, ceea ce o face o măsură inefficientă. Experți în administrație publică consideră că responsabilitatea trebuie să revină tuturor, nu doar persoanelor de la nivel local, ci și celor la nivel central, inclusiv oficialilor, demnitarilor și funcționarilor publici.

De asemenea, aceste prevederi nu permit sancționarea oficialilor aleși, precum primarii, președinții de raion sau consilierii locali și raionali, care nu își îndeplinesc obligațiile legale. După modificarea articolului 16¹ din Legea nr. 239/2008, se menționează că persoanele fizice și cele care dețin funcții de răspundere pot fi trase la răspundere administrativă conform Codului Contravențional al Republicii Moldova. Codul Contravențional conține un singur articol (articolul 326¹) cu două alineate, care vizează încălcările cerințelor de transparență de către reprezentanții autorităților administrației publice locale. Alineatul (1) se referă la „adoptarea de către autoritatea administrației publice locale a unui act normativ al cărui proiect nu a fost publicat pentru consultare publică”, iar alineatul (3) menționează „obstrucționarea accesului liber la ședințele consiliului local”.

De asemenea, este necesar să fie menționate prevederile Legii nr. 148/2023. Publicarea din oficiu a informațiilor privind desfășurarea procesului decizional este o obligație a furnizorilor de informații (inclusiv APC și APL), conform articolului 10. Articolele 27-29 descriu răspunderea legală a furnizorilor de informații, inclusiv pentru nepublicarea informațiilor prevăzute la articolul 10.

⁴³ [Raportul - privind - transparenta - in - procesul - decizional - pentru - anul - 2023.pdf \(briceni.md\)](#)

⁴⁴ [Raport privind asigurarea transparenței în procesul decizional al Aparatului Președintelui raionului și subdiviziunilor subordonate Consiliului raional Soroca pentru anul 2023 \(org.md\)](#)

⁴⁵ [raporti privind asigurarea transparenței procesului decizional 2023 657153.pdf \(crstraseni.md\)](#)

⁴⁶ [raport-privind-transparenta-in-procesul-decizional.docx](#)

⁴⁷ [Raport privind asigurarea transparenței în procesul decizional în cadrul Consiliului raional Căușeni pentru perioada anului 2023 – Consiliul Raional Căușeni \(causeni.md\)](#)

⁴⁸ [Raportul privind asigurarea transparenței ei procesului decizional | Consiliul Raional Basarabeasca](#)

Totodată, articolele 25 și 26 stabilesc modalitățile de contestare a acțiunilor sau inacțiunilor furnizorilor de informații.

6. Aplicarea în practică a prevederilor legale privind transparența decizională de către autoritățile publice locale de nivelul I

6.1. Informarea părților interesate cu privire la inițierea procesului decizional și asigurarea accesului la proiectul de decizie și la materialele aferente

Potrivit celor mai recente date disponibile pe [Portalul de transparență locală](http://www.localtransparency.viitorul.org), al IDIS „Viitorul”, autoritățile locale de nivelul I nu aplică în practică toate prevederile legale privind asigurarea accesului la informații publice și a transparenței la toate etapele procesului decizional, fiind constatate și mari disparități. În timp ce unele autorități, conform datelor portalului, au acumulat punctajul maxim (100p) la capitolul accesul la informații, cum ar fi Primăria Telenești, Primăria Cimișlia, altele nu au pagină web funcțională (Primăria Criuleni) sau, cele mai multe dintre ele, dispun de pagină web, dar asigură transparența în procesul decizional parțial (de ex. Primăria mun. Bălți, Primăria Telenești,) sau într-o mică măsură (cum ar fi Primăria Otaci, Dondușeni, Gura Galbenei, Basarabeasca, Ruseștii Noi). Cele din urmă aduc drept argumente lipsa resurselor (financiare, umane) pentru gestionarea și actualizarea paginilor web; lipsa de interes a cetățenilor în accesarea paginilor web; utilizarea altor instrumente mai eficiente adaptate la necesitățile comunităților locale (de ex. rețelele de socializare, întâlniri fizice cu cetățenii, panouri informative).

Tabelul nr. 24. Cum asigură cele 15 primării accesul la informații și participarea în procesul decizional

Regiune	APL, nivelul I	Pagină web	Accesul la informații, %	Participarea la procesul decizional, %
Nord	Bălți	Da	94 %	66%
	Fălești	Da	88%	38 %
	Dondușeni	Da	66%	13%
	Cupcini	Da	79%	19%
	Otaci	Da	3%	6%
Centru	Telenești	Da	100%	45 %
	Ungheni	Da	94 %	21%
	Peresecina	Da	41 %	27%
	Criuleni	Nu	0 %	5%
	Ruseștii Noi	Da	0 %	11%
Sud	Cimișlia	Da	100%	31%
	Talmaza	Da	47%	20%
	Zaim	Da	74%	19%
	Gura Galbenei	Da	4%	10%
	Basarabeasca	Da	31%	13%

Sursă: elaborat de autori pe baza datelor portalului www.localtransparency.viitorul.org.

Pct. 14 din HG nr. 967/2016 prevede crearea pe paginile web oficiale ale APL a unei secțiuni dedicate transparenței decizionale, pentru a facilita accesul părților interesate la informațiile privind procesul decizional. Așadar, a fost analizat dacă actualmente APL-urile dispun de pagini web funcționale. Urmare a analizei, s-a constatat că toate cele 15 APL, cu excepția Primăriei Criuleni, dispun de pagină web funcțională care pun la dispoziție secțiuni dedicate transparenței decizionale. Cu toate acestea, în unele cazuri, informațiile de pe pagina web, fie nu sunt actualizate (de exemplu, [Ruseștii Noi](#)), fie sunt doar parțial disponibile și dificil de găsit și de accesat într-un format accesibil (de exemplu, [Talmaza](#), [Cupcini](#), [Peresecina](#)).

Unul dintre principiile transparenței decizionale este informarea cetățenilor, a asociațiilor și a altor părți interesate cu privire la inițierea procesului de elaborare a deciziilor. Articolul 9 din Legea nr. 239/2008 prevede că, după inițierea procesului de elaborare a deciziei, autoritatea publică va plasa, în termen de cel mult 15 zile lucrătoare, anunțul respectiv pe pagina web oficială, îl va expedia imediat prin intermediul poștei electronice părților interesate, îl va afișa la sediul său într-un spațiu accesibil publicului și/sau îl va difuza în mass-media centrală sau locală, după caz. Astfel cum este reglementat în aceeași lege, anunțul referitor la inițierea elaborării deciziei conține în mod obligatoriu: argumentarea necesității de a adopta decizia; termenul-limită, locul și modalitatea în care părțile interesate pot prezenta sau expedia recomandări; precum și datele de contact ale persoanei responsabile de recepționarea și examinarea recomandărilor (nume și prenume, număr de telefon, adresă de e-mail). Ulterior, HG nr. 967/2016 prevede la pct. 13 obligația de a informa publicul cu privire la inițierea elaborării proiectelor de decizii cu cel puțin 15 zile lucrătoare înainte de consultarea proiectului de decizie de către subdiviziunea-autor din cadrul autorității publice.

În general, analiza relevă faptul că majoritatea APL nu asigură respectarea tuturor obligațiilor legale privind transparența la etapa de inițiere a procesului de elaborare a proiectelor de decizii. Se constată că doar câteva APL-uri, precum Bălți (25 de anunțuri),⁴⁹ Cupcini (115 anunțuri)⁵⁰ și Peresecina (3 anunțuri) au publicat pe paginile web oficiale anunțuri privind inițierea procesului de elaborare a deciziilor. În cazul primăriei mun. Bălți și Primăriei Cupcini anunțurile sunt conforme cu cerințele legale și includ următoarele informații: tipul deciziei; argumentele privind necesitatea adoptării deciziei/dispoziției; formatul și metoda de trimitere a recomandărilor; persoana responsabilă și termenul de depunere a recomandărilor. Deficiențe și confuzii au fost constatate în conținutul anunțurilor la publicarea acestora. Spre exemplu, [în cazul Primăriei mun. Bălți](#), la publicarea anunțului de inițiere a elaborării proiectului de decizie, a fost selectată incorect etapa consultării publice, fiind, de fapt, publicat proiectul deciziei pentru consultări publice.

În cadrul focus-grupului, mai mulți reprezentanți ai APL consideră că publicarea anunțului privind inițierea elaborării proiectului de decizie sau normativ nu ar trebui să fie obligatorie. Participanții la focus-grup argumentează această propunere prin eforturile depuse de autoritate și lipsa de implicare a societății civile și a cetățenilor în acest proces în condițiile în care anunțul nu este însoțit de un proiect.

Tabelul 25. Numărul de anunțuri privind inițierea procesului de elaborare a deciziilor APL I, 2023

APL de nivelul I	Balti	Fălești	Dondușeni	Cupcini	Otaci	Telenești	Ungheni	Peresecina	Criuleni	Ruseștii Noi	Cimișlia	Talmază	Zaim	Gura Galbenei	Basarabasca
Nr. de anunțuri privind inițierea procesului decizional	25	0	2	115	0	0	0	3	Nu are pagină web	0	0	0	0	0	0

Sursă: elaborat de autori pe baza datelor disponibile pe paginile web ale APL, 2023

Articolul 10 alineatul (2) din Legea administrației publice locale nr. 436/2006²¹ prevede că proiectele de acte normative ale autorităților administrației publice locale sunt făcute publice, pentru consultare, cu cel puțin 15 zile lucrătoare înainte de data aprobării deciziei. În plus, aceeași lege prevede că ordinea de zi a ședinței consiliului local trebuie afișată în locuri publice și publicată pe pagina web a autorității

⁴⁹ [Proiecte de decizie – Primăria municipiului Bălți \(balti.md\)](#)

⁵⁰ [Coș de cumpărături - Primăria Orașului Cupcini](#)

publice, pentru consultare publică, cu cel puțin 3 zile lucrătoare înainte de ziua ședinței. Articolul 6 din Legea nr. 239/2008 prevede dreptul cetățenilor, asociațiilor și altor părți interesate de a participa în orice etapă a procesului decizional, precum și de a solicita și obține informații cu privire la procesul decizional, inclusiv să primească proiectele de decizii însoțite de materiale aferente.

Trebuie remarcat faptul că evaluarea APL de nivelul I relevă că doar aproximativ 33 % din cele 15 APL au respectat cerința legală de a pune la dispoziție proiectele de decizii pe pagina web oficială (Ungheni, Bălți, Telenești, Dondușeni, Cupcini). Pe de altă parte, 60 % dintre APL-urile evaluate nu au publicat niciun proiect de decizie pe parcursul anului 2023 (Fălești, Otaci, Talmaza, Zaim, Gura Galbenei, Basarabeasca etc.). Primăria Cimișlia a respectat parțial cerințele legale privind transparența decizională pe parcursul anului 2023 (3 proiecte de decizii), având în vedere că în RSAL, a publicat 99 de decizii adoptate (vezi tabelul 26).

Tabelul 26. Numărul de proiecte de decizii publicate pe paginile web ale APL de nivelul I, 2023

APL	Balti	Fălești	Dondușeni	Cupcini	Otaci	Telenești	Ungheni	Perescina	Criuleni	Rusești Noi	Cimișlia	Talmaza	Zaim	Gura Galbenei	Basarabeasca
Nr. de proiecte de decizii publicate	25	0 ⁵¹	8	67	0 ⁵²	21	108	1	Nu are pagină web	0 ⁵³	3	0 ⁵⁴	0 ⁵⁵	0 ⁵⁶	0 ⁵⁷

Sursă: elaborat de autori pe baza datelor disponibile pe paginile web ale APL, 2023

Conform prevederilor pct. 5 din HG nr. 967/2016, autoritatea publică asigură accesul la proiectele de decizii și materialele aferente prin publicarea obligatorie a acestora pe site-ul oficial al autorității publice, precum și pe portalul <https://particip.gov.md>. Datele disponibile pe portal arată că, pe parcursul anului 2023, doar 147 de acte normative au fost puse la dispoziția publicului de către toate APL-urile din țară. În comparație cu datele disponibile în Registrul de Stat al Actelor Locale, care este obligatoriu prin Legea nr. 436/2006 și Legea nr. 100/2017 privind actele normative, în 2023 în RSAL au fost publicate 71986 de decizii (28,6 %) și 180.050 de dispoziții (71,4 %). Prin urmare, chiar dacă toate APL-urile sunt înregistrate pe portalul <https://particip.gov.md>, acestea nu utilizează portalul pentru asigurarea transparenței decizionale și consultare publice a proiectelor de decizii. Din cele 15 APL-uri supuse evaluării, singura APL care a publicat proiecte de acte normative pe portalul particip.gov.md este Primăria mun. Bălți. Având în vedere că portalul particip.gov.md este în curs de actualizare și dezvoltare pentru a rezolva provocările tehnice, toate conturile (certIFICATELE) autorităților publice urmează a fi actualizate corespunzător în cadrul campaniei care va fi lansată de CS.

De menționat că în cadrul focus grup-ului organizat, reprezentanții APL-urilor au evidențiat faptul că pagina web nu este singurul instrument utilizat pentru asigurarea transparenței decizionale și a participării la procesul decizional. Printre instrumentele utilizate de APL au fost menționate: rețelele de socializare, presa locală, panourile informative (clasice și de tip led) instalate la sediul autorității și

⁵¹ Pe pagina web oficială, la secțiunea „proiecte de decizii”, sunt publicate anunțurile privind proiectele de decizii din 2023 incluse pe Ordinea de zi a ședințelor Consiliului Local cu anexarea deciziilor aprobate. Nu au fost identificate proiecte de decizii publicate în anul 2023 pentru consultări publice.

⁵² [Proiecte de decizii | Otaci MD](https://otaci.md/proiecte-de-decizii/)

⁵³ <https://rusestiinoi.md/proiecte-de-decizii/>

⁵⁴ [Proiecte de decizii | Satul Talmaza Raionul Ștefan-Vodă, Republica Moldova](https://talmaza.md/proiecte-de-decizii/)

⁵⁵ [Proiecte de decizii | Primăria comunei Zaim](https://zaim.md/proiecte-de-decizii/)

⁵⁶ <https://guragalbenei.md/>

⁵⁷ <https://primariabessarabka.md/proiecte-de-decizii/>

în alte locuri publice. Primăria Cimișlia a menționat că asigură transparența și consultările cu cetățenii în procesul decizional prin intermediul, [portalul alerte.md \(Cimislia\)](http://portalul.alerte.md), considerându-l un instrument mai eficient și fiind utilizat mai activ de către comunitatea locală.

6.2. Consultarea părților interesate

În conformitate cu Legea nr. 436/2006, APL și funcționarii publici din unitățile administrativ-teritoriale respective sunt obligați să întreprindă măsurile necesare pentru a asigura posibilități efective de participare a cetățenilor, asociațiilor înființate în conformitate cu legea și a altor părți interesate la procesul decizional, inclusiv prin:

- a) *informarea adecvată și în timp util cu privire la subiectele dezbătute de consiliul local;*
- b) *primirea și examinarea, în timp util, a tuturor recomandărilor, avizelor, scrisorilor adresate de cetățeni autorităților reprezentative ale acestora, în vederea elaborării proiectelor de decizii sau a programelor de activitate;*
- c) *promovarea unei politici de comunicare și dialog cu cetățenii;*
- d) *publicarea de programe, strategii, agende de întâlniri pe diverse suporturi informaționale.*

Articolul 6 din Legea nr. 239/2008 prevede dreptul cetățenilor, asociațiilor și al altor părți interesate de a participa la orice etapă a procesului decizional; să propună inițierea elaborării și adoptării deciziilor, precum și să prezinte recomandări autorităților publice cu privire la proiectele de decizii supuse dezbaterii.

Consultarea cetățenilor, a asociațiilor și a altor părți interesate este asigurată de APL printr-o varietate de metode, cum ar fi: dezbateri publice, audieri publice, sondaje de opinie, referendumuri, solicitarea opiniilor experților în domeniu, crearea unor grupuri de lucru permanente sau ad-hoc cu participarea reprezentanților societății civile. Cu toate acestea, în rândul APL-urilor evaluate se constată o confuzie între publicarea unui proiect de decizie pe pagina web și consultarea publică a proiectului de decizie cu implicarea părților interesate. Mai precis, unele APL consideră în mod eronat că, odată ce au publicat proiectul de decizie pe pagina lor web, au asigurat, de asemenea, o amplă consultare publică și participare civică.

Legislația prevede crearea platformelor consultative permanente ca o metodă eficientă de consultare publică cu părțile interesate. Urmare a analizei, se constată că niciuna dintre APL de nivelul I evaluate nu a creat în cursul anului 2023 astfel de platforme la nivel local. Singura bună practică identificată este la Primăria mun. Bălți. Astfel cum se menționează în Raportul anual privind transparența procesului decizional din 2023⁵⁸, municipalitatea Bălți a creat 3 grupuri de lucru ad-hoc pentru a discuta proiectele de decizii. Cu toate acestea, nici în mun. Bălți, nu există o platformă consultativă permanentă funcțională care să cuprindă o listă a membrilor societății civile și alte părți interesate.

În ceea ce privește organizarea dezbaterilor publice și a audierilor publice, acestea sunt considerate printre cele mai participative metode de consultare cu toate părțile interesate. Analiza scoate în evidență că 9 din 14 APL (cu excepția Primăriei Criuleni care nu are pagină web funcțională) au organizat în cursul anului 2023 cel puțin o dezbateri sau o audiere publică. Printre APL-urile cu cele mai multe dezbateri/audieri publice organizate se numără Primăria mun. Bălți (17), Primăria mun. Ungheni (9), Primăria orașului Dondușeni (8). Pe de altă parte, Primăria Otaci, Talmaza, Zaim, Basarabeasca și Gura Galbenei nu au organizat dezbateri/audieri publice, conform datelor disponibile pe paginile web oficiale.

În cadrul focus-grupurilor organizate, reprezentanții APL au menționat că societatea civilă nu este foarte interesată de participarea la consultările publice organizate decât dacă au o problemă de ordin personal cu care se confruntă. Cu toate acestea, unii participanți au subliniat că cetățenii se implică atunci când consideră că, contribuția lor este valoroasă, iar recomandările propuse va fi luate în

⁵⁸ [Raport pentru anul 2023 – Primăria municipiului Bălți \(balti.md\)](http://portalul.alerte.md)

considerare cel puțin parțial. Din experiența APL, cu cât societatea civilă este mai convinsă de faptul că scopul consultărilor este participarea veritabilă, cu atât crește nivelul de implicare (de exemplu, Ungheni).

Pe de altă parte, participanții reprezentativi ai societății civile au evidențiat o serie de motive pentru care participarea în procesul decizional este scăzută: majoritatea cetățenilor nu își cunosc drepturile; informațiile nu sunt publicate într-o manieră clară și accesibilă; termenele pentru consultările publice sunt mai scurte decât timpul necesar pentru analiza și formularea recomandărilor; lipsa de transparență la etape de definitivare a proiectelor și luare în considerare a recomandărilor transmise. Toate acestea generează o apatie a societății civile și în general a cetățenilor atunci când vine vorba de participare, implicare și formulare recomandări în cadrul consultărilor publice.

Tabelul 27. Numărul de dezbateri/audieri publice organizate de APL nivelul I în 2023

Regiune	APL de nivelul I	Nr. de dezbateri/audieri publice organizate în 2023
Nord	Bălți	17
	Fălești	1
	Dondușeni	8
	Cupcini	2
	Otaci	0
Centru	Telenești	2
	Ungheni	9
	Peresecina	3
	Criuleni	Nu are pagină web
	Ruseștii Noi	2
Sud	Cimișlia	2
	Talmaza	0
	Zaim	0
	Gura Galbenei	0
	Basarabasca	0

Sursă: elaborat de autori pe baza rapoartelor privind transparența procesului decizional din 2023

6.3. Analiza și luarea în considerare a recomandărilor prezentate de părțile interesate

Articolul 6 din Legea nr. 239/2008 prevede dreptul cetățenilor, asociațiilor și al altor părți interesate de a participa în orice etapă a procesului decizional, de a propune autorităților publice inițierea elaborării și adoptării deciziilor, precum și de a prezenta recomandări autorităților publice cu privire la proiectele de decizii supuse consultărilor publice.

Analiza recomandărilor recepționate, precum și a celor luate în considerare în procesul decizional arată un nivel foarte limitat de participare la nivel local. Astfel cum se indică în tabelul de mai jos, doar în 3 cazuri (Bălți, Dondușeni și Ungheni) au fost primite recomandări din partea cetățenilor și a altor părți interesate (organizații ale societății civile, asociații, întreprinderi). În toate celelalte cazuri, se constată lipsa datelor privind recomandărilor recepționate în cadrul consultărilor publice. Datele disponibile au putut fi analizate doar în baza rapoartele anuale privind transparența procesului decizional, disponibile pe pagina web. Aceste constatări reprezintă, pe de o parte, un indicator eforturilor limitate ale autorităților locale de a implica comunitatea în procesul decizional, iar pe de altă parte a lipsei implicării active a cetățenilor (Tabelul 28).

Tabelul 28. Recomandări primite versus recomandări acceptate de APL nivel I, 2023

Regiune	APL de nivel I	Nr. de recomandări recepționate	Nr. de recomandări acceptate de către APL
Nord	Bălți	110	78
	Fălești	nu există date	nu există date

	Dondușeni	24	10
	Cupcini	nu există date	nu există date
	Otaci	nu există date	nu există date
Centru	Telenești	nu există date	nu există date
	Ungheni	10	9
	Peresecina	nu există date	nu există date
	Criuleni	Nu are pagină web	
	Ruseștii Noi	nu există date	nu există date
Sud	Cimișlia	nu există date	nu există date
	Talmază	nu există date	nu există date
	Zaim	nu există date	nu există date
	Gura Galbenei	nu există date	nu există date
	Basarabeasca	nu există date	nu există date

Sursă: elaborat de autori pe baza analizei paginilor web ale APL, 2023

6.4. Asigurarea informării și participării la ședințele publice

În conformitate cu articolul 13, alineatul (1) al Legii 239/2008, ședințele din cadrul autorităților publice privind luarea de decizii sunt publice, cu excepția cazurilor prevăzute de lege. Autoritățile locale sunt obligate prin lege să elaboreze și să publice un anunț referitor la desfășurarea ședinței publice. Conform Legii 239/2008, anunțul respectiv va fi plasat pe pagina web oficială a autorității publice, va fi expediat prin intermediul poștei electronice părților interesate, va fi afișat la sediul autorității publice într-un spațiu accesibil publicului și/sau va fi difuzat în mass-media centrală sau locală, după caz. Anunțul va conține în mod obligatoriu *data, ora și locul desfășurării ședinței publice, precum și ordinea de zi a acesteia*. Anunțul referitor la desfășurarea ședinței publice se face public cu cel puțin 3 zile lucrătoare înainte de data desfășurării ședinței.

Transparența ședințelor publice la nivelul autorităților locale este reglementată și de Legea privind administrația publică locală nr. 436/2006, care prevede la art. 17 (alineatele 1-4) că ședințele consiliului local sunt publice și orice persoană interesată poate asista la ședințele consiliului local. Autoritățile sunt obligate de lege să asigure accesul cetățenilor la proiectele de decizii și la ordinea de zi a ședințelor consiliului local și ale primăriei. Legea nr. 436/2006 prevede la art. 10¹, alin. (3) că ordinea de zi a ședinței consiliului local se afișează în locuri publice și se plasează pe pagina web a consiliului, în vederea consultării publice, cu cel puțin 3 zile lucrătoare înainte de ziua ședinței.

Mai mult, este prevăzut că autoritățile locale și funcționarii publici sunt obligați să întreprindă măsurile necesare pentru asigurarea posibilităților efective de participare a cetățenilor, a asociațiilor constituite în corespundere cu legea și a altor părți interesate.

În privința înregistrării și distribuirea online a ședințelor - subiect de interes pentru societatea civilă participantă la consultările publice - Legea 436/2006 prevede că ședințele consiliilor locale pot fi transmise în direct la posturile publice naționale și locale de radio și televiziune, alte canale mediatice, pe rețelele de socializare sau pe pagina web oficială a autorității publice locale de către distribuitorii sau furnizorii de servicii media ori de către persoane fizice în conformitate cu prevederile Codului serviciilor media audiovizuale, ale Legii nr. 133/2011 privind protecția datelor cu caracter personal și ale Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional.

La modul practic, nu a fost posibilă evaluarea propriu-zisă a modului în care cetățenilor și părților interesate li s-a permis sau nu accesul la ședințele consiliului local. În acest scop, au fost analizate paginile web din perspectiva publicării informațiilor privind ședințele consiliului local. Analiza paginilor web ale celor 14 APL-uri de nivelul I (cu excepția Primăriei Criuleni) scoate în evidență conformarea parțială a autorităților locale la prevederile legale care spun că ședințele sunt publice și participarea celor interesați trebuie asigurată. În cele mai multe dintre cazuri (de ex. Cupcini, Otaci,

Dondușeni) pe paginile web, la rubrica „Consiliul local”, sunt disponibile subrubricile: secretarul consiliului, consilieri/componenta consiliului, regulamentul consiliului, deciziile consiliului, procesele verbale ale ședințelor. Însă, nu este prezentă o rubrică dedicată anunțării „ședințelor consiliului local” pentru a asigura accesul rapid și facil al părților interesate să participe la ședințelor consiliului. Unele primării publică anunțurile privind organizarea ședințelor consiliului local și/sau comisiilor de specialitate la categoria „Anunțuri”, de ex. Primăria Telenești⁵⁹, Primăria Ungheni⁶⁰. Această practică face dificilă dacă nu imposibilă evaluarea măsurii în care autoritatea s-a conformat prevederilor legale privind transparența ședințelor prin analiza tuturor anunțurilor de pe pagina web. Alte primării publică astfel de anunțuri preponderent pe rețelele de socializare, în speță pe Facebook (de ex. Primăria Dondușeni).

Constatările de mai sus denotă că autoritățile locale nu depun eforturi suficiente și nu întreprind toate măsurile necesare pentru asigurarea posibilităților efective de participare a cetățenilor, a asociațiilor și a altor părți interesate.

Reprezentanții APL-urilor de nivelul I care au participat la focus-grupuri au menționat că toate ședințele consiliului local sunt publice și oricine poate participa. Totuși, rămâne neclar cum cetățenii pot participa la aceste ședințe dacă nu sunt informați în timp util și prin instrumentele corespunzătoare despre organizarea ședinței (data, locație, ordine de zi). Aceste constrângeri au fost confirmare de către reprezentanții OSC participanți la focus-grupuri.

6.5. Informarea publicului cu privire la deciziile adoptate

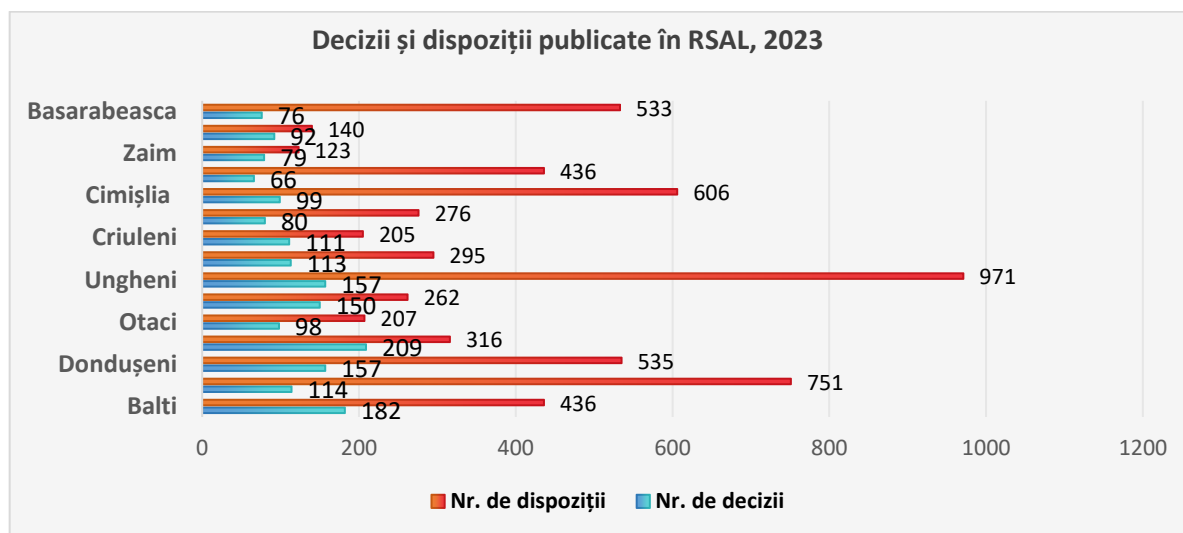
Articolul din Legea nr. 239/2008 stabilește obligația autorităților publice de a asigura accesul la deciziile adoptate prin publicarea acestora pe pagina web oficială, prin afișarea lor la sediul central într-un spațiu accesibil publicului și/sau prin difuzarea în mass-media centrală sau locală, după caz, precum și prin alte metode stabilite prin lege.

Analiza datelor disponibile în RSAL pentru anul 2023 arată că numărul deciziilor/dispozițiilor adoptate și publicate variază de la o APL la alta. Printre autoritățile cu cel mai mare număr de decizii publicate se numără: Cupcini (209), Bălți (182), Dondușeni și Ungheni (157), Telenești (150). În ceea ce privește dispozițiile publicate, APL cu cel mai mare număr sunt Ungheni (971), Fălești (751), Cimișlia (606), Basarabeasca (533). Se constată o diferență semnificativă între numărul de proiecte de decizii publicate pentru consultări și numărul de decizii adoptate efectiv. Aceste date ne permit să constatăm că pentru un număr mare de proiecte decizii/dispoziții, APL-urile nu au asigurat respectarea cerințelor legale privind transparența decizională.

Figura 9. Numărul de decizii și dispoziții publicate în RSAL de către APL nivelul I, anul 2023

⁵⁹ <https://www.primariatelenesti.md/sedinta-ordinara-consiliului-orasenesc-va-avea-loc-joi-05-septembrie2024/>

⁶⁰ <https://ungheni.md/anunt-cu-privire-la-convocarea-consiliului-municipal-ungheni-7/>



Sursă: elaborat de autori pe baza datelor din Registrul de Stat al Actelor Locale, 2023

6.6. Elaborarea și publicarea rapoartelor privind transparența în procesul decizional

Analiza a 14 pagini web (cu excepția Primăriei Criuleni, care nu are o pagină web funcțională) arată că doar 3 APL din 15 APL evaluate s-au conformat în 2023 cerințelor legale privind publicarea Raportului anual privind transparența în procesul decizional ([Bălți](#), [Dondușeni](#), [Ungheni](#)). Toate cele 3 rapoarte care au fost puse la dispoziția publicului respectă cerințele legale privind conținutul prevăzute în HG nr. 967/2016, pct. 41, menționat mai sus.

HG nr. 967/2016 prevede la punctul 41 că autoritățile publice trebuie să elaboreze și să facă publice rapoartele anuale privind transparența în procesul decizional, care vor cuprinde:

- 1) numărul de decizii adoptate de autoritatea publică în cursul anului de referință;
- 2) numărul total de recomandări primite în cadrul procesului decizional;
- 3) numărul reuniunilor consultative, al dezbaterilor publice și al reuniunilor publice organizate;
- 4) numărul de cazuri în care acțiunile sau deciziile autorității publice au fost contestate pentru nerespectarea prezentului regulament și sancțiunile aplicate pentru încălcarea acestuia.

În plus, pct. 42 din același act prevede că raportul anual privind transparența în procesul decizional este elaborat de persoana responsabilă cu coordonarea procesului de consultare publică în cadrul autorității publice, cu participarea tuturor subdiviziunilor sale interne. Raportul va fi făcut public cel târziu la sfârșitul lunii ianuarie a anului imediat următor anului de referință. Raportul anual privind transparența în procesul decizional este pus la dispoziția publicului pe pagina web a APL, la secțiunea dedicată transparenței decizionale, pentru a facilita accesul părților interesate la informațiile privind procesul decizional.

Analiza a 14 pagini web (cu excepția Primăriei Criuleni care nu are o pagină web funcțională) arată că doar 3 APL din 15 APL evaluate s-au conformat în 2023 cerințelor legale privind publicarea obligatorie a Raportului anual privind transparența în procesul decizional ([Bălți](#), [Dondușeni](#), [Ungheni](#)). Toate cele 3 rapoarte care au fost puse la dispoziția publicului respectă cerințele legale privind conținutul prevăzute în HG nr. 967/2016, pct. 41, menționat mai sus.

7. Standarde internaționale și bune practici privind transparența decizională și participarea părților interesate

Pentru a ne asigura că sprijinul esențial al organizațiilor civice este transpus în procesul decizional politic fără discriminare, este nevoie de un mediu de sprijin. Acest mediu de sprijin ar presupune statul de drept, respectarea principiilor democratice de bază, a voinței politice, lăsând loc legislației, procedurilor clare, sprijinului și resurselor pe termen lung pentru o societate civică sustenabilă și un

spațiu comun pentru dialog și cooperare. Aceste cerințe asigură o relație constructivă între organizațiile civice și autoritățile publice, clădită pe încredere reciprocă și înțelegerea comună a democrației participative. (Consiliul Europei, Codul de Bune Practici)

Standardele internaționale

S-a considerat la scară largă că participarea semnificativă a cetățenilor în luarea deciziilor politice reprezintă un indicator important al maturității democrațiilor moderne.

Pe parcursul ultimelor două decenii, a existat un interes tot mai crescând al principalelor organizații internaționale și regionale (Consiliul Europei, ONU, OCDE, CE, Banca Mondială și altele) de a explora inovații în guvernare și modele noi de dialog structurat cu Organizațiile Societății Civile, ca intermediari între cetățeni și autoritățile publice, dar și pentru stabilirea standardelor minime de implicare a societății civile în procesele decizionale. Utilizarea sporită a tehnologiilor informației a transformat modul în care interacționează cetățenii (și OSC-urile) autoritățile publice, lăsând loc schimbării fundamentale spre deschidere, transparență și receptivitatea organismelor de guvernare locală.⁶¹

„Dreptul cetățenilor de a participa la rezolvarea treburilor publice”, inclusiv la nivel local, este explicită în Carta europeană a autonomiei locale⁶² și în Protocolul Adițional⁶³ al Consiliului Europei, care prevede că „dreptul de a participa la activitățile unei autorități locale denotă dreptul a încerca determinarea sau influențarea exercitării puterilor și responsabilităților locale”. Consultarea și implicarea cetățenilor în elaborarea și evaluarea serviciilor publice pun bazele unor rezultate mai bune în ceea ce privește politica și a unei încrederi reciproce mai solide între cetățeni și administrație.⁶⁴

Participarea cetățenilor include o varietate de părți interesate, cum ar fi activiștii societății civile, jurnaliștii, membrii mediului academic, reprezentanții mediului de afaceri, comunitățile locale și cetățenii activi. Procesul de participare ar trebui să fie oportun, înainte de luarea unei decizii, pentru a permite cetățenilor și grupurilor de părți interesate să se pregătească și să includă, luând în considerare opiniile persoanelor ale căror vieți și interese vor fi afectate de punerea în aplicare a deciziilor în cauză, inclusiv ale persoanelor vulnerabile și marginalizate.

Consiliul Europei deosebește următoarele categorii de mecanisme participative care reflectă diferite niveluri de implicare a cetățenilor:

- informarea publicului cu privire la prioritățile locale, programele și planurile guvernamentale;
- organizarea de consultări cu publicul și/sau anumite grupuri de persoane cu privire la politicile publice și colectarea experienței sau expertizei acestora;
- colaborarea cu publicul și/sau anumite grupuri de persoane pentru a dezvolta soluții la problemele locale (inclusiv procese de co-creare, cum ar fi formularea angajamentelor Planului de acțiune al Parteneriatului pentru o guvernare deschisă (OPGDGP)⁶⁵);

⁶¹ [*ECNL New dimensions for public participation Nov 2023 1.pdf](#)

⁶² [CETS 122 - Carta europeană a autonomiei locale \(coe.int\)](#)

⁶³ [Protocolul Adițional la Carta europeană a autonomiei locale privind dreptul de a participa la activitățile unei autorități locale \(CETS nr. 207\)](#)

⁶⁴ Council of Europe a adoptat numeroase alte documente care promovează și încurajează implicarea cetățenilor în procesele decizionale, cum ar fi: CM/Rec(2004)13E - [Recomandarea Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei către statele membre privind participarea tinerilor în viața locală și regională](#) (17 noiembrie 2004); CLEAR - Un instrument de autoevaluare pentru participarea cetățenilor la nivel local (disponibil la: [168074701b](#)); CM/Rec(2009)2E - [Recomandarea Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei către statele membre privind evaluarea, auditarea și monitorizarea participării și politicilor de participare la nivel local și regional](#) (11 martie 2009); CM(2017)83-final / [Orientări privind participarea civilă la luarea deciziilor politice](#); CM/Rec(2018)4 - [Recomandarea Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei către statele membre privind participarea cetățenilor la viața publică](#) (21 martie 2018); CM/Rec(2023)6 - [Recomandarea Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei către statele membre privind democrația deliberativă](#) etc.

⁶⁵ [Ciclul Planului de Acțiune](#)

- implicarea comunităților locale în procesele decizionale prin procese deliberative, vot (cum ar fi bugetarea participativă și referendumurile) și alte instrumente de luare a deciziilor.

Pentru a asigura o participare reală, procesul de consultare trebuie să fie susținut de legi, reglementări și orientări și sprijinit de o voință politică clară. Trebuie publicate termene cu puncte de intrare clare pentru implicarea cetățenilor și trebuie furnizat feedback pentru toate comentariile, cu motivele clar pentru adoptarea sau respingerea lor. Funcționarii care gestionează consultările publice ar trebui să fie instruiți corespunzător pentru a se asigura că feedbackul lor către cetățeni este prompt și cuprinzător. Cetățenii ar trebui să fie conștienți de drepturile și posibilitățile lor de a influența procesul decizional, de a-și evalua și de a monitoriza importanța lor și de a fi respectați pentru contribuțiile lor, ceea ce ar trebui să aibă ca rezultat o mai bună încredere a publicului în furnizarea de servicii locale.⁶⁶

[Recomandarea OCDE a Consiliului privind o guvernare deschisă \(2017\)](#) face distincție între trei niveluri de participare a cetățenilor și a părților interesate, care diferă în funcție de nivelul de implicare: **Informare:** un nivel inițial de participare caracterizat printr-o relație unidirecțională în care administrația produce și furnizează informații cetățenilor și părților interesate. Aceasta acoperă atât furnizarea de informații la cerere, cât și măsurile „proactive” ale administrației pentru diseminarea informațiilor.

Consultare: un nivel mai avansat de participare care implică o relație bidirecțională în care cetățenii și părțile interesate oferă feedback administrației și viceversa.

Implicare: atunci când cetățenilor și părților interesate li se oferă oportunitatea și resursele necesare (de ex., informații, date și instrumente digitale) pentru a colabora în toate fazele ciclului de politici și în proiectarea și furnizarea serviciilor.

[Ghidul OCDE pentru procesele de participare a cetățenilor | OCDE](#) din 2022 descrie zece pași pentru proiectarea, planificarea, implementarea și evaluarea unui proces de participare a cetățenilor și discută opt metode diferite de implicare a cetățenilor urmând nouă principii directoare.

Calea în zece pași de planificare și implementare a unui proces de participare a cetățenilor

1. **Identificarea problemei de rezolvat și a momentului de participare** care poate fi în oricare dintre etape sau pe parcursul ciclului de politici: la identificarea problemei, la formularea politicii, la luarea deciziilor, la punerea în aplicare a politicii sau la evaluarea acesteia.
2. **Definirea rezultatelor așteptate** asigurând o înțelegere clară a rezultatelor așteptate sau a rezultatelor procesului de participare
3. **Identificarea grupului relevant de persoane care trebuie implicate și recrutarea participanților:** dintr-un grup larg de cetățeni din medii diverse, un grup reprezentativ de cetățeni, o anumită comunitate bazată pe geografie sau alte caracteristici demografice, precum și părțile interesate. Pot fi folosite diferite strategii pentru a recruta persoanele – propunere deschisă, propunere închisă sau o loterie civică.
4. **Alegerea metodei de participare** (informare și comunicare, ședințe deschise/ședințe de primărie, monitorizare civică, consultare publică, inovare deschisă, știință cetățenească, bugetare participativă și procese deliberative reprezentative).
5. **Alegerea instrumentelor digitale potrivite:** Factorii de decizie politică ar trebui să țină cont de „decalajele digitale” existente, să planifice resursele tehnice, umane și financiare necesare pentru mobilizarea instrumentelor digitale și să aleagă instrumente transparente și responsabile.
6. **Comunicarea despre proces** la fiecare pas

⁶⁶ [Home - bE-Open](#)

7. **Implementarea procesului de participare:** pregătirea unui calendar adecvat, identificarea resurselor necesare, asigurarea incluziunii și accesibilității și luarea în considerare a călătoriei cetățenilor printr-un proces participativ.

8. **Utilizarea contribuțiilor cetățenilor și furnizarea de feedback** cu justificări clare dacă nu sunt utilizate sau implementate contribuții sau recomandări.

9. **Evaluarea procesului de participare:** Prin care calitatea și neutralitatea unui proces participativ pot fi măsurate și demonstrate publicului larg. De asemenea, creează o oportunitate de învățare prin furnizarea de dovezi și lecții practice.

10. **Promovarea unei culturi a participării: deoarece** trecerea de la procesele de participare ad-hoc poate fi sprijinită prin integrarea mecanismelor de participare instituționalizate, multiplicarea oportunităților de implicare a cetățenilor și protejarea unui spațiu civic energetic.

Metodele de participare a cetățenilor se bazează pe principii de bună practică pentru a le asigura calitatea: **claritate și impact, angajament și responsabilitate, transparență, incluziune și accesibilitate, integritate, confidențialitate, informații, resurse și evaluare.**

În instituțiile din **Uniunea Europeană (UE)**, astfel cum se prevede în tratatele UE, cetățenii și părțile interesate pot participa în diferite etape ale procesului legislativ și de elaborare a politicilor, în conformitate cu agenda Comisiei Europene pentru o mai bună legiferare - descrisă ca un mod de lucru care permite pregătirea deciziilor politice într-un mod deschis și transparent, bazat pe cele mai bune dovezi disponibile.⁶⁷ Pentru țările care aspiră să devină membre ale UE, progresul în instituționalizarea relațiilor dintre sectorul public și OSC-uri a devenit un criteriu important pentru aderarea la UE.

Unele dintre exemplele de bune practici în materie de transparență și participare a părților interesate la procesele decizionale din statele membre ale UE, elaborate în acest document (Republica Croația, Republica Slovacă și Spania), au fost deja utilizate ca modele de învățare și/sau ajustate și implementate în alte țări, regiuni, comunități locale și organizații.

Republica Croația

Unul dintre exemplele recunoscute la nivel mondial de bune practici în luarea deciziilor participative este cel al Croației. Potrivit OCDE (2022), Croația a obținut cel mai mare scor legat de implicarea părților interesate în elaborarea legilor primare ale tuturor țărilor UE și al doilea cel mai bun scor (după Slovacia) legat de implicarea părților interesate în dezvoltarea reglementărilor subordonate⁶⁸.

Impulsul crucial pentru dezvoltarea societății civile din Croația a coincis cu începerea negocierilor de aderare la UE cu Croația, când a fost recunoscută importanța crescândă a rolului societății civile în dezvoltarea socială și economică a țării, urmată de un număr tot mai mare de oportunități de finanțare atât din surse internaționale, cât și interne. Aceasta a dus la adoptarea primei **Strategii naționale de creare a unui mediu propice pentru dezvoltarea societății civile**, împreună cu un Plan de Acțiune (ca urmare a adoptării anterioare a Programului de cooperare al guvernului și sectorului neguvernamental în 2000). Această strategie și următoarea Strategie și Plan de acțiune (pentru perioada 2012-2016) au fost prestabilite printr-un mod incluziv și participativ⁶⁹, ceea ce a asigurat încrederea inițială și proprietatea comună asupra procesului și a permis o mai bună implementare a

⁶⁷ Pentru a vedea acces suplimentar https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say_en

Sursa: Comisia Europeană (2021[5]); Orientări pentru o mai bună legiferare, https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/swd2021_305_en.pdf; Comisia Europeană (2021[6]), Set de instrumente pentru o mai bună legiferare, https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/br_toolbox-nov_2021_en_0.pdf.

⁶⁸ [Practici pentru o mai bună legiferare în Uniunea Europeană 2022 | OECD iLibrary \(oecd-ilibrary.org\)](https://oecd-ilibrary.org/publications/practici-pentru-o-mai-buna-legiferare-in-uniunea-europeana-2022)

⁶⁹ De exemplu, crearea Strategiei 2012-2016 a început la Zilele ONG-urilor din 2011, când aproximativ două sute de participanți din OSC-uri și organismele guvernamentale au elaborat împreună propunerile pentru dezvoltarea societății civile în Croația. A fost folosită tehnologia spațiului deschis, permițând implicarea participanților într-un număr mare de ateliere. În etapa finală, OSC-urile din întreaga Croație au avut ocazia să discute și să ofere contribuții finale la proiectul de Strategie în cadrul evenimentului central al Zilelor Naționale ale ONG-urilor din 2012.

actelor adoptate. Cu toate acestea, adoptarea următorului document strategic pentru perioada 2019-2023 a întâmpinat unele probleme.⁷⁰

Implementarea Strategiei este coordonată de Biroul Guvernamental pentru Cooperare cu ONG-urile, în timp ce un alt organism - Consiliul pentru Dezvoltarea Societății Civile servește drept mecanism de monitorizare a progresului acesteia.

Biroul Guvernamental pentru Cooperarea cu ONG-urile a fost înființat în 1998 ca un birou autonom în cadrul cabinetului prim-ministrului, responsabil pentru coordonarea generală a politicii societății civile, inclusiv standardele consultărilor publice în procesele de elaborare a politicilor publice. De asemenea, organizează sesiuni de formare pentru funcționarii publici de la toate nivelurile, în cooperare cu partenerii relevanți și este responsabil de schemele de granturi din Fondul Social European (FSE) și de programarea și monitorizarea implementării proiectelor finanțate de FSE.

În 2003, o **Fundație Națională pentru Dezvoltarea Societății Civile** a fost înființată printr-o lege specială⁷¹, pentru a sprijini în continuare sustenabilitatea, capacitatea (inclusiv potențialul de autofinanțare) și dezvoltarea regională echilibrată a OSC-urilor. Fundația alocă granturi de funcționare pentru OSC-uri (aproximativ 90 de organizații pe an), implementează numeroase alte scheme de granturi (sprijinirea inițiativelor civice mici, a rețelelor tematice ale OSC-urilor etc.) și acționează ca agenție de implementare a schemelor de granturi FSE, în cooperare cu Biroul Guvernamental.⁷²

Consiliul pentru Dezvoltarea Societății Civile a fost înființat în anul 2002 ca organism consultativ al Guvernului, cu scopul de a asigura **o platformă regulată de dialog cu OSC-urile din diferite sectoare**. Treptat, s-a dezvoltat în cel mai important mecanism instituțional pentru dialogul structurat între guvern și OSC-urile care lucrează la implementarea actelor de planificare strategică pentru un mediu favorabil dezvoltării societății civile, filantropiei, capitalului social și cooperării intersectoriale în Croația.⁷³

Rolul și structura actuală ale Consiliului sunt stabilite prin Hotărârea Guvernului din 2021 privind înființarea Consiliului pentru Dezvoltarea Societății Civile⁷⁴ (care a înlocuit deciziile anterioare). Sarcinile-cheie ale Consiliului sunt:

- participarea la monitorizarea și analiza continuă a politicilor publice care se referă la și/sau afectează dezvoltarea și activitățile societății civile și cooperarea intersectorială
- Participarea la emiterea de avize către Guvern cu privire la proiectele de reglementări și facilitarea unei implicări adecvate în discuțiile privind reglementările, strategiile și programele care afectează dezvoltarea și activitățile societății civile și cooperarea acesteia cu sectoarele public și privat, la nivelul Republicii Croația și la nivel european,

⁷⁰ [Instrumente și metode de participare a OSC-urilor la elaborarea politicilor publice: Prezentare generală a bunelor practici în Croația, Estonia și Franța Raportul este publicat - TÜSEV | Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı \(tusev.org.tr\)](#)

⁷¹ Legea cu privire la fundații publicată în Monitorul Oficial nr. 173/03 a fost în vigoare până la data de 28.02.2019 și a fost înlocuită cu noua Lege cu privire la fundații – Monitorul Oficial nr.: [106/18](#), [98/19](#), [151/22](#)

Sursa substanțială de finanțare (circa 6 milioane de Euro pe an) a fost asigurată printr-o nouă lege privind jocurile de noroc, care a permis ca o parte din veniturile din fondurile loteriei să fie utilizate pentru programe de utilitate publică ale OSC-urilor.

⁷² [Nacionalna zaklada za razvoj civilnoga društva](#). Din 2003 până în 2023, prin 99 de licitații anunțate și 71 de invitații de exprimare a interesului, Fundația Națională a aprobat 6.059 de sprijinuri financiare pentru organizațiile societății civile, sau a investit 87.878.126,89 €. Acest lucru a permis angajarea și implicarea a 15.208 persoane și a peste 339.200 de voluntari. În plus, Fundația Națională a acordat 136 de premii, 144 de burse reprezentanților organizațiilor societății civile și a sprijinit implementarea a peste 133 de cercetări, desfășurând numeroase conferințe, mese rotunde, consultări, publicarea de cărți, publicații, portaluri, servicii de internet, buletine informative.

⁷³ [Ured za udruge - Savjet za razvoj civilnoga društva](#)

⁷⁴ [Odluka o osnivanju Savjeta za razvoj civilnoga društva](#)

- Cooperarea în planificarea și programarea priorităților bugetare de stat legate de finanțarea proiectelor și programelor OSC-urilor, precum și analiza rapoartelor anuale guvernamentale privind finanțarea publică a OSC-urilor,
- Participarea la programarea și stabilirea priorităților de utilizare a fondurilor UE și a altor instrumente și mecanisme financiare internaționale, pe baza unui sistem eficient de consultare cu OSC-urile;
- îndeplinirea altor sarcini legate de planificarea strategică pentru crearea unui mediu favorabil pentru dezvoltarea societății civile, guvern și alte acte de planificare strategică
- Cooperarea cu reprezentanții OSC-urilor croate în cadrul Comitetului Economic și Social European în formularea poziției societății civile la nivelul UE,
- Gestionarea numirii și selecției reprezentanților OSC-urilor în comisii, organe consultative sau de lucru la solicitarea organelor administrației de stat, a oficiilor guvernamentale și a altor autorități publice.

Consiliul își înființează grupurile de lucru permanente și provizorii și raportează anual guvernului cu privire la activitatea sa.

Membrii Consiliului (37 în total) sunt reprezentanți ai autorităților publice și ai societății civile în general (OSC-uri, fundații, syndicate, asociații patronale și asociații naționale ale autonomiei locale și regionale). Asistența administrativă și de specialitate a Consiliului este asigurată de Biroul Guvernamental pentru Cooperare cu ONG-urile.

Printre principalele puncte forte ale acestei platforme de cooperare se numără alegerea transparentă și participativă a reprezentanților OSC-urilor – chiar de către OSC-uri, printr-o procedură democratică bazată pe invitații publice de nominalizare și vot, permițând participarea a sute de OSC-uri (informații detaliate despre voturi și toate documentele justificative sunt disponibile pe internet). Această procedură este un exemplu de bună practică în ceea ce privește transparența și legitimitatea și a fost deja recunoscută în alte țări (Munteșnegru, Macedonia, Albania, Kosovo).

Un alt punct forte al Consiliului este istoricul său în promovarea culturii dialogului structurat, clădirea încrederii și înțelegerii reciproce prin numeroase sesiuni periodice și alte evenimente organizate. Activitățile Consiliului, împreună cu Biroul Guvernamental pentru Cooperare cu ONG-urile și Fundația Națională pentru Dezvoltarea Societății Civile, au condus la adoptarea unei serii de inițiative strategice și politice care îmbunătățesc mediul favorabil pentru OSC-uri, inclusiv criterii și proceduri de finanțare publică a OSC-urilor, precum și standarde de consultare publică în procesul de elaborare a politicilor. Cu toate acestea, activitatea Consiliului se confruntă și cu unele provocări legate de lipsa de voință politică, de interesele diverse ale societății civile și de alți factori.⁷⁵

Înainte de 2015, consultările publice din Croația au fost ghidate de Codul de bune practici al consultărilor publice în procedurile de adoptare a legilor, altor reglementări și legi (referitoare la numirea și formarea coordonatorilor de consultare, asigurarea formării regulate și sistematice a funcționarilor publici, standardizarea modelelor și practicilor de raportare și publicare a rapoartelor anuale privind consultările publice (coordonat de Biroul Guvernamental pentru Cooperare cu ONG-urile). Cu scopul de a avansa și armoniza participarea cetățenilor la luarea deciziilor, au fost aduse mai multe modificări legislative. În 2012, **fost aduse modificări Regulamentului de procedură al Guvernului și Parlamentului**, care a introdus întocmirea obligatorie a rapoartelor privind rezultatele consultărilor privind proiectele de legi, alte reglementări și legi.⁷⁶ În 2013, **Legea privind dreptul de**

⁷⁵ [Instrumente și metode de participare a OSC-urilor la elaborarea politicilor publice: Prezentare generală a bunelor practici în Croația, Estonia și Franța Raportul este publicat - TÜSEV | Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı \(tusev.org.tr\)](#)

⁷⁶ Această reformă a fost prevăzută în Planul național de acțiune pentru implementarea inițiativei de parteneriat pentru o guvernare deschisă și a fost susținută cu tărie de unele dintre cele mai proeminente OSC-uri de supraveghere din Croația

acces la informație a prevăzut obligația tuturor organismelor guvernamentale de a desfășura consultări pe internet (în principiu pentru o durată de 30 de zile) și de a publica rapoarte privind rezultatele consultărilor pe paginile lor web, cu o prezentare generală a contribuțiilor acceptate și respinse. Monitorizarea respectării legii a fost consolidată de către comisarul independent pentru acces la informație. În 2015, modificările aduse Legii privind dreptul de acces la informație au prevăzut utilizarea platformei centrale de consultanță electronică ca o obligație legală pentru toate organismele guvernamentale atunci când lansează noi consultări de politici publice.

În 2013, **Curtea Constituțională a desființat două acte de punere în aplicare** ale Ministerului Educației din cauza nerespectării standardelor de consultare publică, subliniind în decizia sa că: „... natura democratică a procedurii în cadrul căreia se desfășoară dialogul public pe probleme de interes comun este ceea ce face ca un act, ca urmare a acestor proceduri, să fie acceptabil sau inacceptabil din punct de vedere constituțional”. Această Decizie a avut un impact profund asupra factorilor de decizie politică și a contribuit la creșterea gradului de conștientizare cu privire la importanța și valorile consultărilor publice semnificative și la capacitatea de reacție instituțională în procesele de elaborare a politicilor.

Aceste modificări și decizii legislative au condus la o abordare mai serioasă din partea instituțiilor publice în implementarea standardelor consultărilor publice în comparație cu Codul anterior fără caracter obligatoriu privind practica consultărilor.

În cele din urmă, în aprilie 2015 a fost lansată o **platformă de consultare electronică a administrației centrale** (e-savjetovanja.gov.hr), ca punct unic de acces web la toate consultările publice (deschise și închise) inițiate de organismele de stat (peste 50 de instituții). Platforma este cel mai mare punct forte al modelului croat de luare a deciziilor participative, care **a introdus inovații importante, cum ar fi:** accesul deschis și permanent la toate contribuțiile primite de la utilizatorii înregistrați și răspunsurile organismelor guvernamentale; oportunități de monitorizare deschisă a reacției instituționale; notificări prin e-mail despre consultările nou deschise; modalitate simplă de a comenta toate proiectele de lege, reglementări și acte și o imagine de ansamblu ușor de utilizat a actelor juridice aflate în consultare. Utilizarea regulată a platformei de către un număr mare de instituții publice și părți interesate necesită resurse umane și financiare semnificative. Prin urmare, se consideră că gestionarea Platformei de către Biroul Guvernului Croat pentru Cooperare cu ONG-urile contribuie la o mai bună coordonare, standardizare a utilizării acesteia și o mai bună reacție instituțională (au fost organizate și numeroase sesiuni de consolidare a capacităților pentru toate instituțiile publice care utilizează platforma.⁷⁷

Toate documentele și contribuțiile publicate pe platforma de consultări electronice sunt accesibile tuturor. Cu toate acestea, dacă utilizatorii doresc să posteze un comentariu, nu o pot face anonim - trebuie să se înregistreze și să trimită numărul de identificare personal. Toate contribuțiile primite de la cetățeni, OSC-uri și alte părți interesate sunt vizibile imediat online. Numele contribuitorilor este vizibil lângă mențiunile acestora. Acest lucru s-a dovedit a fi eficient în prevenirea conținutului ofensator, a încurajat un dialog politic online mai concentrat și mai constructiv, a îmbunătățit transparența procesului de formulare a politicilor și a permis cetățenilor și a altor grupuri să își articuleze și să-și susțină pozițiile în dezbaterile publice, consolidând cu totul potențialul democratic al unei țări. De asemenea, servește ca un impuls suplimentar pentru oficialii guvernamentali de a pregăti un răspuns de calitate la contribuțiile primite, crește încrederea cetățenilor în proces și dorința lor de a participa în viitor, permite o evaluare externă a performanței instituționale și permite reutilizarea datelor în scopuri viitoare (de ex., cercetare).⁷⁸ De asemenea, conține linkuri către portalul

⁷⁷ [Instrumente și metode de participare a OSC-urilor la elaborarea politicilor publice: Prezentare generală a bunelor practici în Croația, Estonia și Franța Raportul este publicat - TÜSEV | Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı \(\[tusev.org.tr\]\(http://tusev.org.tr\)\)](#)

⁷⁸ [ibid](#)

croat de date deschise⁷⁹, precum și către catalogul central al documentelor oficiale ale Republicii Croația (conține documente oficiale - regulamente, monitoare oficiale, documente de planificare, programare, de raportare, strategice, promoționale și alte documente privind activitatea autorităților publice sau din zona de jurisdicție a acestora).⁸⁰

La sfârșitul anului 2023, a fost instituit un nou cadru legislativ privind instrumentele de politică pentru o mai bună legiferare prin adoptarea **Legii privind instrumentele de politică pentru o mai bună legiferare**, care a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2024. Noua lege consolidează standardele elaborate în procesul de consultare publică și îmbunătățește instrumentele de politică pentru o mai bună legiferare: planificarea activităților legislative, evaluarea impactului reglementărilor, evaluarea reglementărilor și consultarea publicului. Pe lângă lege, **Decretul însoțitor privind metodologia și procedura de implementare a instrumentelor de politică pentru o mai bună legiferare** reglementează în mod cuprinzător etapele procesului menționate mai sus, împreună cu metodologia, documentele șablon asociate și capacitățile administrative pentru implementarea acestora.⁸¹ În plus, Guvernul a emis noi Orientări pentru implementarea instrumentelor de politică pentru o mai bună legiferare menite să sprijine funcționarii publici care îndeplinesc aceste sarcini.⁸²

Pentru proiectele de legi, consultarea publicului este prevăzută pe o durată de 30 de zile (conform prevederilor Legii privind dreptul de acces la informație). Derogările de la consultarea publică sunt specificate pe baza practicii anterioare a consultărilor publice, inclusiv a practicii judiciare, și sunt aplicabile numai pentru anumite tipuri de reglementări care nu pot fi influențate din cauza naturii sau a motivului adopării.

Organismul public care a desfășurat consultarea este obligat, după o perioadă de timp rezonabilă, să publice raportul privind consultarea desfășurată în forma prescrisă, în același loc în care a fost publicată consultarea. Fiecare propunere și opinie primită în timpul procesului de consultare trebuie analizată, iar o analiză scrisă a observațiilor prezentate este parte integrantă a raportului. Propunerile și avizele pot fi acceptate, parțial acceptate, neacceptate sau doar notate, cu o explicație obligatorie adecvată. Formularul de raport conține informații generale despre proiectul de lege, alt regulament sau act și o analiză a fiecărei propuneri și fiecărui aviz primite în cadrul procesului de consultare. Odată cu înființarea portalului e-Consiliere, pregătirea și publicarea raportului privind consultațiile efectuate a fost facilitată, iar toate rapoartele sunt publicate în sistemul propriu-zis, prin care utilizatorii care au lăsat un comentariu primesc automat o notificare despre raportul publicat. Rapoartele pot fi descărcate în format excel pentru publicul larg. Utilizatorii pot să aprecieze sau să nu aprecieze fiecare comentariu și să ordoneze comentariile de la cel mai nou la cel mai vechi sau, de exemplu, să vadă mai întâi cel mai popular comentariu.

Conform Raportului anual privind implementarea consultărilor publice pentru anul 2023⁸³, elaborat pe baza datelor statistice disponibile prin intermediul portalului „E-consultare” și a datelor colectate de la organele administrative competente și de la organismele de stat cu privire la consultările cu publicul interesat, prin intermediul portalului de e-Consultare au fost efectuate în total 822 de consultări ale organelor administrative și de stat, și 22 de consultări au fost efectuate de Banca Națională a Croației prin intermediul site-ului său web. Cel mai mare număr de consultări a fost efectuat de Ministerul Agriculturii (182), Ministerul Finanțelor (92), Ministerul Justiției și Administrației (67) și Ministerul Științei și Educației (67).

⁷⁹ [\(Portal otvorenih podataka](#)

⁸⁰ [Središnji katalog službenih dokumenata RH](#)

⁸¹ [Ured za zakonodavstvo - Instrumenti politike boljih propisa](#)

⁸² [Ured za zakonodavstvo - Smjernice za provedbu instrumenata politike boljih propisa](#)

⁸³ [Godišnje izvješće o provedbi savjetovanja 2023.pdf \(gov.hr\)](#)

În aceeași perioadă, la consultări au participat 6.445 de persoane fizice și juridice cu propunerile și observațiile lor, cu un total de 19.991 de comentarii (în scădere față de 2022, când au participat 6.552 de persoane fizice și juridice, cu un total de 23.503 comentarii primite).

Din cele 822 de consultații desfășurate, 106 dintre ele au durat 30 sau mai multe zile, în timp ce restul de 716 consultații au avut loc într-o perioadă scurtă, adică mai puțin de termenul 30 de zile prescris. Sistemul mai notează că numărul mediu de zile de consultație a fost de 21 de zile, ceea ce reprezintă o creștere față de rezultatele din 2022, când consultarea a durat în medie 19 zile.

Începând cu luna mai 2024, portalul e-Consultare face parte din serviciile din cadrul sistemului e-Cetățeni. Ca urmare a proiectului „e-Consultare - extindere, suprastructură și perfecționare a proceselor legislative de consultare cu publicul”, portalul a fost personalizat pentru diferite tipuri de dispozitive, interfața a fost modernizată, iar sistemul a fost adaptat pentru unitățile de autonomie locale și regionale. Conform articolului 11 din Legea privind libertatea de informare, procesul de informare și consultare la adoptarea actelor generale ale **unităților de autonomie locale și regionale și ale persoanelor juridice cu puteri publice**, este similar cu cel al organelor de stat, cu excepția faptului că acestea nu sunt obligate să utilizeze platforma de E-participare. Acestea au obligația de a publica, pe paginile lor web, planul anual de activități normative și un plan de consultare privind proiectele de legi și alte reglementări legate de domeniul lor de activitate, proiectul de lege și alte reglementări cu privire pentru care se desfășoară consultarea publică cu publicul interesat (de regulă pentru o perioadă de 30 de zile), cu publicarea motivelor adoptării și a obiectivelor care trebuie atinse prin consultări.

Potrivit **Raportului anual al comisarului pentru informații pentru anul 2023**⁸⁴, pe baza datelor furnizate de autoritățile publice (autoevaluare), au fost efectuate în total 6.919 consultări (cu 12% mai mult decât în 2022). Acesta a fost cel mai mare număr de consultări desfășurate într-un an de la instituirea mecanismului de raportare. Ca și în anii precedenți, majoritatea consultărilor au fost efectuate de autoritățile locale și regionale - 5.519 dintre acestea, ceea ce demonstrează o creștere semnificativă și continuă față de 2022 și 2021, când s-au desfășurat 4.525 și, respectiv, 3.587 de consultări la acest nivel). Durata medie a consultației a fost de 23,8 zile (creștere față de 23,1 zile în 2022).

Aceste date de la unitățile de autonomie locale și regionale sunt încurajatoare, deoarece punerea în aplicare a dispozițiilor legale referitoare la consultări a fost mai puțin urmărită de autoritățile locale și regionale în trecut. Printre eforturile educaționale de promovare a participării părților interesate se numără **Manualul pentru consultări publice pentru unitățile de autonomie locale și regionale**, publicat în 2016 de comisarul croat pentru informații.⁸⁵

Potrivit unor cercetări⁸⁶, în domeniul participării cetățenilor la procesele decizionale, doar câteva orașe din Croația au dezvoltat în trecut o implementare digitală interactivă a consultării publice, inclusiv posibilitatea ca cetățenii să decidă online cu privire la elaborarea unui buget al orașului. În ceea ce privește participarea electronică și realizarea bugetului în regim deschis, principalele orașe croate sunt Pula și Rijeka, care au dezvoltat un format online pentru consilierea electronică a cetățenilor. Bugetarea deschisă include Rijeka și capitala Zagreb, precum și Sisak (oraș mai mic), care au dezvoltat o interfață interactivă pentru planificarea și controlul bugetului.

În anul 2023, pentru prima dată în Croația, orașul Rijeka a organizat o metodă inovatoare de democrație deliberativă - Adunarea Cetățenească. Adunarea a fost înființată la propunerea primarului din Rijeka pentru a răspunde la întrebarea: „Cum poate orașul Rijeka să îmbunătățească sistemul de autonomie la

⁸⁴ [*Izvjesce-o-provedbi-ZPPI-za-2023.pdf \(pristupinfo.hr\)](#)

⁸⁵ [Korice-prirucnik-e-izdanje-4-str.indd \(pristupinfo.hr\)](#)

⁸⁶ Rivista Trimestrale di Scienza dell'Amministrazione – <http://www.rtsa.eu> – ISSN 0391-190X ISSN e 1972-4942

nivel comunitar și să sporească participarea cetățenilor la dezvoltarea comunității locale?“ Drept urmare, un număr de 33 de cetățeni selectați aleatoriu de diferite vârste, sexe și locuri de reședință din Rijeka, au predat primarului un raport cetățenesc cu 90 de recomandări pentru îmbunătățirea administrației locale și a participării cetățenilor.

Din exemplul croat se poate conchide faptul că eforturile comune de simulare ale sectorului public și civil, însoțite de voință politică, programe educaționale și alte programe de consolidare a capacităților, împreună cu norme juridice clare și precise, adoptând în același timp noile tehnologii, contribuie pe termen lung la cultura încrederii reciproce și a consultărilor transparente, incluzive și semnificative cu părțile interesate în procesul decizional.

Slovacia

Piatra de temelie pentru participarea publicului la luarea deciziilor în Slovacia a fost adoptarea **Legii privind accesul liber la informație** în anii 2000, care a deschis pentru prima dată procesul de revizuire interministerială pentru publicul larg.⁸⁷

Dezvoltarea în continuare a principiilor și practicilor democratice în țară a făcut ca Slovacia să fie astăzi a doua țară distinctă în raportul OCDE 2022, cu al doilea cel mai bun scor dintre toate țările UE chestionate în ceea ce privește implicarea părților interesate în elaborarea legilor primare și cel mai bun scor legat de implicarea părților interesate în elaborarea reglementărilor subordonate⁸⁸.

Potrivit analizelor OCDE, administrația din Slovacia folosește atât consultări în stadiu incipient, cât și în stadiu avansat pentru a interacționa cu părțile interesate. Utilizarea sistematică a consultărilor publice electronice prin intermediul portalului guvernamental (Slov-Lex) accesibil publicului, precum și concentrarea pe implicarea timpurie a părților interesate, în special a companiilor, a adus Slovaciei un scor comparabil ridicat în ceea ce privește cerința de implicare a părților interesate în elaborarea reglementărilor primare și secundare în Indicatorii OCDE de calitate a reglementării Slovacia face diferența între consultările cu publicul larg și implicarea companiilor, acestea din urmă având loc în principal ca parte a procesului de evaluare a impactului reglementărilor.

În ceea ce privește consultările publice, în martie 2014 a fost adoptată o recomandare fără caracter obligatoriu - **Regulile de implicare publică în elaborarea politicilor publice**⁸⁹. Aceasta conținea diferite abordări ale consultărilor publice în diferite etape ale procesului decizional, dar caracterul său neobligatoriu trebuia consolidat pentru a asigura o punere în aplicare adecvată.

Dispozițiile și orientările privind consultările cu companiile sunt incluse în **Metodologia unificată privind evaluarea impactului selectat** precum și în *Testul IMM-urilor* și în orientările publicate de Secretariatul Comisiei RIA pe site-ul său web.⁹⁰

Prevederile privind consultările publice (în mare parte în stadiu avansat) sunt incluse în **Normele legislative ale guvernului** și în alte materiale care reglementează participarea la elaborarea politicilor publice, de ex. *Metodologia și cadrul instituțional pentru pregătirea, crearea și implementarea documentelor strategice ale organelor administrației centrale*.

Conform **Legii nr. 400/2015 privind elaborarea documentelor juridice**, fiecare minister sau agenție de elaborare a reglementărilor este obligat să publice o notificare („informare preliminară”) pe portalul Slov-Lex pentru toate proiectele legislative pregătite. În informarea preliminară, autoritatea responsabilă ar trebui să descrie principalele obiective ale propunerii, să evalueze starea existentă a

⁸⁷ Legea nr. 211/2000 privind accesul liber la informație și de modificare a anumitor acte

⁸⁸ [Practici pentru o mai bună legiferare în Uniunea Europeană 2022 | OECD iLibrary \(oecd-ilibrary.org\)](#)

⁸⁹ [Analýza a/alebo evaluácia štýroch](#)

⁹⁰ [Avice interpretative | Metodologie uniformă de evaluare a impactului selectat | Mediul de afaceri | MHSR](#)

domeniului reglementat și să informeze utilizatorii cu privire la începerea probabilă a procesului de consultare cu privire la proiectul legislativ (cu cel puțin 15 zile înainte de consultări). În plus, unele dintre materiale sunt disponibile în limbile minorităților naționale (de ex. maghiară, germană, ucraineană sau romă). Informarea preliminară este publicată și pe site-ul Ministerului Economiei, care decide dacă ar trebui să aibă loc consultări cu companiile. În acest caz, Ministerul Educației, în cooperare cu Centrul pentru o mai bună legiferare al Agenției Slovace pentru Afaceri, transmite informațiile privind proiectul legislativ unei liste de companii și asociații care și-au exprimat interesul de a fi informate cu privire la consultările în curs. Lista este deschisă oricărei companii/asociații care dorește să se implice și este publicată pe Internet.

Centrul pentru o mai bună legiferare este o unitate analitică specializată înființată în cadrul Agenției Slovace pentru Afaceri, creată ca urmare a inițiativei Uniunii Europene privind promovarea întreprinderilor mici și mijlocii (Legea privind întreprinderile mici). Misiunea Centrului este reducerea sarcinii disproporționate de reglementare a companiilor și îmbunătățirea mediului de afaceri din Slovacia. Consultările din etapa incipientă cu părțile interesate din mediul de afaceri ar trebui, potrivit *Metodologiei unificate*, să dureze patru săptămâni, în timp ce instituția de redactare și părțile interesate ar putea conveni asupra unei perioade mai scurte.⁹¹

Procedura interministerială de observații (Medzirezortné pripomienkové konanie) permite oricărei părți interesate – inclusiv organizațiilor societății civile, cetățenilor persoane fizice și altor organisme publice – să se înregistreze și să transmită observații cu privire la legislația propusă, să acceseze comentariile făcute de alți contributory și să evalueze ce contribuții au fost incluse în legislație. Fiecare organizație guvernamentală trebuie să publice propunerea de legislație pe site-ul slov-lex.sk. În legislație este stabilită o durată minimă de cel puțin 2 săptămâni pentru procedură, care poate fi scurtată în condițiile prevăzute de lege. Orice parte interesată poate comenta prin intermediul portalului online după înregistrarea obligatorie.⁹²

Numărul de observații primite prin intermediul portalului a variat semnificativ în funcție de proiectul de regulament propriu-zis, iar portalul nu a fost utilizat în măsura optimă de către părțile interesate din cauza ușurinței scăzute a utilizării și a lipsei de conștientizare a posibilității de participare. Prin urmare, portalul a fost îmbunătățit cu o serie de funcții noi pentru a-și spori ușurința de utilizare și pentru a îmbunătăți implicarea părților interesate (cu instrumente pentru organizarea formatelor de consultare publică, cum ar fi grupuri de lucru, mese rotunde etc.) și pentru a permite Comisiei RIA să comunice pe tot parcursul procesului. Sunt disponibile și un Manual de utilizare și un birou de asistență. Investițiile majore în dezvoltarea platformei au fost finanțate din fondurile structurale ale UE.⁹³

Se răspunde la toate comentariile, iar răspunsurile indică dacă au fost acceptate, parțial acceptate sau respinse, împreună cu o justificare. Portalul include, de asemenea, posibilitatea unei „**Observații colective**” dacă o propunere este susținută de cel puțin 500 de persoane fizice și/sau juridice. În acest caz, ministerul sau organizația guvernamentală relevantă trebuie să se consulte cu grupul care a făcut propunerea.⁹⁴

⁹¹ OCDE 2020. *Politica de reglementare din Republica Slovacă Către o reglementare adaptată viitorului*, <https://doi.org/10.1787/19900481>

⁹² OECD (2022), „Consolidarea transparenței și a integrității în procesul decizional în Republica Slovacă”, în *Evaluarea integrității OCDE a Republicii Slovace: Furnizarea de politici eficiente de integritate publică*, OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/a62bcd04-en>

⁹³ (PDF) *Creșterea eficienței procesului legislativ, a valorii publice sau a ambelor: Studiu de caz al platformei de participare electronică în Slovakia*

⁹⁴ OCDE (2022), *OCDE Evaluarea integrității OCDE a Republicii Slovace: Furnizarea de politici eficiente de integritate publică*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/45bd4657-en>

Consolidarea participării publice la elaborarea politicilor a fost un angajament al Slovaciei în cadrul Planurilor sale de acțiune pentru o guvernare deschisă, în timp ce organismul de supraveghere responsabil este **Biroul Plenipotențiarului Guvernului Slovac pentru Dezvoltarea Societății Civile**.

Pentru a sprijini punerea în aplicare a legii, Biroul Plenipotențiarului Guvernului pentru Dezvoltarea Societății Civile a publicat în august 2020 orientări privind implicarea părților interesate în procesul de consultare, cu informații privind procesele de participare și materiale metodologice conexe pentru sprijinirea implicării (Biroul Plenipotențiarului Guvernului Slovac pentru Dezvoltarea Societății Civile, 2020[8]).

La fel ca în Croația, o altă platformă pentru implicarea părților interesate externe în procesul decizional din administrație este **Consiliul Guvernamental pentru Organizații Neguvernamentale și Non-profit (OSC-uri)**. Acest consiliu este format din reprezentanți ai ministerelor și a peste 30 de OSC-uri și este prezidat de Plenipotențiarul Guvernului Slovac pentru Dezvoltarea Societății Civile. Unul dintre obiectivele Consiliului este „de a contribui la dezvoltarea democrației participative în Slovacia”, pentru a se asigura că politicile și reglementările guvernamentale sunt „nu numai eficiente, corecte și democratice, ci și adoptate pe baza unui consens larg al sectorului guvernamental și neguvernamental, iar punerea lor în aplicare este controlată de societatea civilă”.⁹⁵ Această platformă a fost folosită în principal pentru a discuta politici generale, strategii sau proiecte de cooperare cu OSC.

Procesul de consultare este evaluat de Comisia RIA, deși s-a acordat mai multă atenție aspectelor formale ale consultărilor, mai degrabă decât calității acestora (de ex., integralitatea, reprezentativitatea etc.).

Biroul Plenipotențiarului Guvernului pentru Dezvoltarea Societății Civile, în calitate de instituție din spatele *Regulilor de implicare publică în elaborarea politicilor publice* nu are competențe suficiente pentru a asigura respectarea corespunzătoare a *Regulilor*; aceasta intră în competențele Ministerului Justiției și ale Biroului Guvernului Republicii Slovac.

Centrul pentru o mai bună legiferare identifică reglementările care ar putea avea un impact negativ asupra mediului de afaceri din Slovacia, în special asupra IMM-urilor și organizează, de asemenea, împreună cu Asociația Tinerilor Antreprenori din Slovacia, un premiu anual „Nonsensuri birocratice” (*byrokratický nezmysel*).⁹⁶ Centrul colectează contribuții de la părțile interesate pentru a identifica primele zece reglementări cele mai „absurde” din care în fiecare an se selectează una și premiul este publicat în mass-media. Guvernul s-a ocupat cu succes de unii dintre premianți în trecut.

Deși transparența și participarea proceselor decizionale la nivelul guvernului central pot fi utilizate într-o oarecare măsură ca sursă de inspirație pentru alte țări, participarea părților interesate la nivel regional și local în Republica Slovacă nu este atât de avansată, cu unele excepții (de ex., orașul Bratislava). Cu toate acestea, Biroul Plenipotențiarului Guvernului Republicii Slovac pentru Dezvoltarea Societății Civile este hotărât să sporească implicarea publicului în procesul decizional la nivel local prin utilizarea unor abordări inovatoare, cum ar fi Adunarea Cetățenilor.⁹⁷

⁹⁵ [Consiliul Guvernului Republicii Slovac pentru Organizații Neguvernamentale Non-Profit, Ministerul de Interne al Republicii Slovac - Plenipotențiarul Guvernului Republicii Slovac pentru Dezvoltarea Societății Civile](#)

⁹⁶ [Nonsens birocratic - lepszakony.sk](#)

⁹⁷ [Conferința internațională CONSTRUIM PUNȚI – CONSOLIDAREA IMPLICĂRII PUBLICE a deschis o discuție privind conectarea administrației publice cu societatea civilă, Ministerul de Interne al Republicii Slovac - Plenipotențiarul Guvernului Republicii Slovac pentru Dezvoltarea Societății Civile](#)

Spania

În timp ce Spania se numără printre țările care au făcut schimbări substanțiale din 2017 și enumeră acum toate consultările în curs de desfășurare pe platforma sa online centralizată, care permite cetățenilor să se implice atât înainte de începerea procesului de elaborare a reglementărilor, cât și în etapa de proiect de regulament⁹⁸, unele inițiative de la nivel local, și anume orașele Barcelona și Madrid, sunt recunoscute pe scară largă și reproduse ca exemple de bune practici în democrația participativă online.

Decidim Barcelona

Platforma Decidim (<https://decidim.org>) a fost dezvoltată ca parte a proiectului D-CENT finanțat de UE (2013–2016), pilotând orașul Barcelona împreună cu Madrid, Helsinki și Reykjavik. Decidim a fost introdusă de Consiliul Local al orașului Barcelona în 2016 ca o platformă online de democrație participativă și o inițiativă deschisă care permite diverse procese participative, cum ar fi alegerile, bugetarea și elaborarea politicilor, alături de adunări și consultări pentru luarea deciziilor și discursul public (decidim.barcelona).

Cuvântul Decidim este derivat din expresia catalană care înseamnă „noi decidem”, astfel încât platforma reflectă societatea civilă vibrantă și activismul democratic al Spaniei și reprezintă o abordare transformatoare a angajamentului civic prin mijloace digitale inovatoare. A fost creată și adoptată ca răspuns la protestele extinse ale tinerilor care cereau o mai mare democrație directă. A permis populației orașului să se implice activ în formularea, dezbateră și executarea politicilor.

Ca software liber și open source, platforma se remarcă prin potențialul său ridicat de personalizare și experimentare și evoluează continuu prin inovații care sunt testate și validate temeinic înainte de a fi făcute publice.

Utilizarea unei arhitecturi flexibile permite dezvoltatorilor să adapteze sau să modifice funcționalitățile standard, dezvoltând module personalizate. Permite diferitelor entități, cum ar fi guvernele locale, asociațiile și ONG-urile, să stabilească procese participative pentru planificarea strategică, alegeri și multe altele. Decidimă este guvernat de un „contract social” care asigură că platforma și codul său rămân open-source, transparente și incluzive, asigurându-se în același timp că toată participarea este trasabilă și că gestionarea datelor este etică, reflectând angajamentul platformei față de valorile democratice. Această abordare este recunoscută pentru integrarea eficientă a contribuției comunității în cadrul decizional municipal, sporind încrederea și legitimitatea deciziilor municipale prin promovarea implicării extinse a cetățenilor și a proceselor deliberative, consolidând semnificativ procesele de guvernanță ale orașului (Peña-López [2017](#)).

Pe lângă o interfață ușor de utilizat și instrumente digitale pentru implicarea democratică, platforma integrează și diverse mecanisme participative și forme de implicare civică (întâlniri fizice, adunări, inițiative și referendumuri).

Pe o perioadă de două luni, platforma a facilitat un proces participativ cuprinzător în care aproape 40 de mii de cetățeni au contribuit activ atât online, cât și prin întâlniri fizice la diverse tipuri de discuții publice. Procesul este structurat pentru a asigura o implicare largă a comunității în jurul următoarelor faze:

- **Stabilirea contextului.** Consiliul local prezintă domeniile și sectoarele cheie pentru dezvoltare, postând propuneri pe *Decidim.barcelona* pentru a fi luate în considerare public.
- **Implicarea publică.** Cetățenii sunt încurajați să sprijine, să dezbată și să modifice aceste propuneri sau să introducă altele noi prin intermediul platformei.

⁹⁸ Practici pentru o mai bună legiferare în Uniunea Europeană 2022 © OCDE 2022: [89d0300b-en.pdf](https://oecd-ilibrary.org/publications/89d0300b-en) (oecd-ilibrary.org)

- **Deliberare și luarea deciziilor.** Consiliul local analizează toate contribuțiile, luând în considerare factori precum volumul de sprijin, conținutul discuțiilor și rezultatele deliberărilor față în față. Propunerile care primesc sprijin semnificativ din partea comunității sunt revizuite și integrate în planul final.

Platforma a fost implementată cu succes în Barcelona de câțiva ani și s-a extins la sute de instanțe în întreaga Uniune Europeană, în diverse contexte instituționale și realități locale. În prezent, Decidim a fost adoptată de peste 450 de organizații democratice (30 de țări, 240 de orașe și organizații guvernamentale și 180 de organizații sociale)⁹⁹, dovedindu-și adaptabilitatea și eficacitatea în încurajarea participării civice.¹⁰⁰

Decide Madrid cu Consul

Decide Madrid a fost introdusă în 2015 de Consiliul Local Madrid ca parte a unui angajament mai amplu al guvernului de coaliție al Ahora Madrid de a spori angajamentul democratic și transparența procesului decizional. Platforma a fost concepută strategic pentru a răspunde diverselor nevoi și preferințe ale cetățenilor, putând găzdui diferite activități/instrumente participative, păstrând în același timp interfața ușor de utilizat și accesibilitatea:

- **Dezbateri** (forumuri electronice, care pot fi inițiate de cetățeni și de consiliul local).
- **Propuneri** - pentru politici noi sau modificări ale celor existente (propunerile cu 1% din sprijin pot trece la vot și vot).
- **Sondaje/Vot** pentru a determina opinia publică cu privire la diverse probleme, oferind Consiliului Local o perspectivă asupra preferințelor și priorităților cetățenilor. Ele pot fi deschise tuturor cetățenilor sau anumitor districte.
- **Bugetarea participativă** - Anual, cetățenii își pot exprima direct preferințele cu privire la alocarea bugetului local. Cele mai votate proiecte sunt apoi implementate de Consiliul Local în anul următor.
- **Legislație colaborativă.** Textele legislative pot fi comunicate publicului pentru a primi comentarii și sunt codificate pe culori în funcție de secțiunile pe care le abordează, pentru a facilita identificarea domeniilor de îmbunătățire. În plus, pot fi organizate dezbateri preliminare înainte de elaborarea textelor, facilitând o dezvoltare legislativă mai informată.
- **Procese**, inclusiv procesele participative complexe, cum ar fi planificarea urbană, reformele complexe de reglementare sau proiectele de participare în mai multe etape.

De la lansare, Decide Madrid a înregistrat un angajament semnificativ al utilizatorilor, cu sute de mii de participanți înregistrați care au propus în mod colectiv numeroase inițiative, dintre care multe au fost implementate cu succes. Platforma a sporit în mod semnificativ transparența și responsabilitatea Consiliului Local, dar și-a redus impactul asupra a peste 120 de organizații din peste 20 de țări. Inițiativa a primit recunoaștere internațională, câștigând Premiul Națiunilor Unite pentru Servicii Publice în 2018 pentru promovarea guvernării democratice și incluzive.

Viitorul Decide Madrid implică probabil o integrare suplimentară a inteligenței artificiale și a învățării automate pentru a analiza mai bine feedback-ul cetățenilor și pentru a prezice nevoile viitoare, sporind capacitatea de reacție a Consiliului Local.

În ciuda succeselor lor, ambele platforme din Barcelona și Madrid se confruntă cu provocări precum alfabetizarea digitală, consecvența implicării și decalajul digital, care pot limita participarea în rândul anumitor grupuri demografice. Pentru a aborda aceste probleme, Consiliul Local din Madrid a

⁹⁹ [Decidim 2024 EuroCities Nil](#)

¹⁰⁰ Design Thinking ca abordare strategică a participării electronice de la barierele actuale din calea oportunităților: [Prezentare generală a participării electronice | SpringerLink](#)

implementat diverse sesiuni de informare, campanii, ateliere și programe educaționale și a lucrat pentru a se asigura că platforma este accesibilă prin mai multe dispozitive (inclusiv pentru persoanele cu dizabilități).¹⁰¹

Ambele exemple prezentate de povești de succes la Barcelona și Madrid subliniază și mai mult infrastructura TIC robustă ca factor critic de succes pentru implicarea civică modernă în procesele de luare a deciziilor, pe lângă voința politică puternică și implicarea activă a societății civile.

Principalele constatări, concluzii și recomandări

Principalele constatări și concluzii

Autoritățile publice centrale (APC)

Se poate concluziona că, deși toate APC analizate au compartimente dedicate transparenței în procesul decizional, nu toate respectă prevederile legale referitoare la categoriile de informații care trebuie să fie afișate acolo. Pe baza evaluării criteriului prezenței datelor stipulate legal, putem spune că niciuna dintre APC evaluate nu a respectat în totalitate prevederile legale de la pct. 14 din Regulamentul adoptat prin HG nr. 967/2016, deși instituții precum MAI în primul rând, dar și MF, MJ, stau mai bine decât altele din acest punct de vedere.

Totodată, structura compartimentelor de transparență decizională de pe paginile web oficiale respective ale APC nu reflectă prevederile legale stipulate la pct. 14 din Regulamentul adoptat prin HG nr. 967/2016. În speță, compartimentele de transparență de pe pagina web a MEC nu au subrubrici, iar documentele de toate categoriile și tipurile privind transparența decizională sunt postate sub o singură rubrică. Aproape niciuna dintre APC analizate nu are subrubrici speciale pentru anunțurile privind retragerea unei decizii din consultarea publică și niciuna nu are subrubrici speciale în care deciziile ar trebui publicate pe site. Această situație face compartimentul de transparență "mai puțin transparent", deoarece este foarte dificil pentru oricine să clasifice informațiile existente acolo și să le identifice pe cele necesare.

În concluzie, analiza privind APC ne permite să identificăm atât tendințe pozitive, cât și negative. În ceea ce privește aspectele pozitive, putem sublinia că în cele mai importante obligații de bază ale APC de asigurare a transparenței decizionale, situația s-a îmbunătățit vizibil față de cea atestată în alte analize publicate anterior. Cu toate acestea, prezentul raport a identificat numeroase deficiențe.

Raportul de evaluare atestă faptul că toate APC evaluate au publicat o listă a părților interesate cu datele de contact, astfel cum prevede HG nr. 967/2016 (punctele 7 și 9) și Legea nr. 239/2008 (articolul 9.1). Această listă este destinată distribuirii de informații specifice legate de procesul decizional. Cu toate acestea, pe baza datelor disponibile, nu este posibil să se stabilească dacă aceste liste sunt actualizate semestrial, astfel cum prevede legea, inclusiv actualizările pentru părțile interesate care au solicitat în mod expres să fie informate cu privire la procesul decizional.

Prezentul Raport nu a putut verifica dacă toate APC evaluate transmit informații direcționate părților interesate de pe lista publică a părților interesate. Tot așa, nu se poate verifica dacă APC informează părțile interesate care au solicitat în scris să primească notificări cu privire la procesul decizional, astfel cum prevede pct. 9 din HG nr. 967/2016. În plus, datele disponibile nu indică dacă APC publică anunțuri privind inițierea procesului decizional prin intermediul mijloacelor de informare în masă sau al instrumentelor online existente. În cadrul discuțiilor cu reprezentanții APC în focus grupuri aceștia au indicat faptul instituțiilor lor utilizează mass-media și instrumentele online atât în scopul informării generale cât și a celei specifice. Autorii Raportului raportează imposibilitatea de a verifica în mod independent acest lucru.

¹⁰¹ ibid

APC supuse evaluării respectă, într-o anumită măsură, pct. 5 din HG nr. 967/2016 care stipulează obligativitatea publicării proiectelor de decizii și a materialelor aferente pe <https://particip.gov.md>. Cu toate acestea, analiza de față a arătat că există riscul pronunțat ca APC să nu publice proiectele pentru toate actele ministeriale - ordine sau dispoziții, ce se califică drept decizii în sensul legii 239/2008. De asemenea, datele publicate de către APC analizate sau cele raportate către CS, nu permit o evaluare a îndeplinirii prevederilor legale care stipulează obligația autorităților de a publica pe mai multe surse, inclusiv de a le pune la dispoziție fizic la sediile lor respective sau, la cerere, prin poștă.

Numărul anunțurilor privind organizarea consultărilor publice (451) postate pe <https://particip.gov.md> este mai mic decât cel raportat (507) către CS, însă variații mari nu se găsesc decât în cazuri izolate..

Raportul relevă că nu toate APC evaluate au respectat în 2023 obligațiile privind desemnarea unei persoane responsabile care să se ocupe de procesele legate de informare, participare și consultare în procesul decizional și, în mod similar, nu fiecare dintre acestea și-a adoptat regulamentele interne, așa cum prevede cadrul juridic. Cu toate acestea, marea majoritate a acestora o fac.

Deși anexa 2 la HG nr. 967/2016 prevede un întreg regulament pentru stabilirea și aplicarea unui cadru unitar de reglementare pentru crearea platformelor consultative permanente în cadrul APC, nu se poate deduce din HG menționată anterior sau din Legea nr. 239/2008 că înființarea unor astfel de platforme este o obligație legală a APC. Cu toate acestea, se pare că aceasta este considerată o obligație informală a APC, întrucât situația statutului acestor platforme este raportată CS de APC-uri.

Raportul CS privind transparența APC arată că metodele prin care "rezultatele consultărilor publice" ("procesele-verbale ale consultărilor publice, rezumatul recomandărilor, materiale suplimentare") au fost aduse la cunoștința publicului includ informarea direcționată, precum și publicarea pe site-ul instituțional respectiv și publicarea pe platforma <https://particip.gov.md>. Conform datelor raportate de toate APC către CS, doar pentru 38% din deciziile supuse consultărilor publice au fost publicate "rezultatele consultărilor publice" ("procesul-verbal al consultărilor publice, rezumatul recomandărilor, materiale suplimentare"). Pe lângă observația că este puțin probabil ca aceste date să fie exacte, ele reflectă, de asemenea, doar situația deciziilor adoptate și nu este clar dacă această cifră reprezintă și recomandările primite în etapa de publicare a intenției proiectului de decizie și, din formularea din raport, pare sigur că nu reflectă numărul de recomandări primite cu privire la acele proiecte de decizii care nu au fost adoptate, indiferent de motive. În plus, legea prevede ca atât recomandările, cât și rezumatele (sintezele) acestora să fie publicate (par. 12.4, Legea nr. 239/2008), ceea ce nu este reflectat de datele raportate.

Raportul evidențiază inconsecvențe semnificative în practicile de raportare privind transparența ale APC. Doar MAI și ANSA includ numărul total de decizii adoptate în rapoartele lor de transparență. În schimb, celelalte APC analizate, din motive care rămân neclare, raportează doar cifre legate de deciziile și dispozițiile guvernamentale (decizii, dispoziții de guvern), legi parlamentare și decrete prezidențiale. În plus, majoritatea acestor rapoarte sunt publicate fără dată, unele fiind furnizate chiar ca fișiere *.docx, ceea ce face imposibilă determinarea datei de publicare a acestora și a faptului dacă au fost respectate termenele de publicare prevăzute de lege.

Prezentul Raport relevă, de asemenea, că structura prevăzută de lege pentru rapoartele de transparență prezentate de APC către CS cuprinde doar un subset limitat de obligații legale pe care APC trebuie să le respecte în asigurarea transparenței proceselor decizionale. Deși CS utilizează un model mai detaliat pentru colectarea datelor legate de transparență de la APC, acest model nu reflectă nici el toate cerințele legale. În plus, rapoartele nu oferă linkuri către datele care ar confirma cifrele incluse în rapoarte, subminând și mai mult credibilitatea și responsabilitatea procesului de raportare.

Autorități publice locale nivelul II :

Raportul de evaluare constată că din rapoartele anuale privind transparența în procesul decizional, se poate observa cu ușurință că doar 3 autorități raionale (CR Briceni, CR Căușeni, CR Basarabasca)

din cele 6 analizate au inclus pentru anul 2023 date despre numărul de anunțuri privind inițierea elaborării deciziilor, iar numărul acestora este destul de mic (9, 2, 7).

Din cele 6 CR analizate, se poate constata că APL de nivelul II neglijează această etapă și nu postează informații despre inițierea elaborării unor decizii. Pe paginile web oficiale, aceste anunțuri de inițiere se regăsesc doar la 3 CR (Soroca, Strășeni și Basarabeasca). CR Strășeni, CR Basarabeasca, CR Soroca, de exemplu, își actualizează constant paginile web cu detalii despre procesul decizional. Această practică asigură că cetățenii pot accesa cu ușurință informații despre inițierea elaborării unor decizii, proiectele de decizii și pot participa în cadrul consultărilor publice. Viceversa este situația de pe site-ul CR Nisporeni, unde nu este o rubrică dedicată transparenței decizionale și respectiv a subrubricilor ceea ce face foarte dificil, uneori imposibil de a găsi informații utile pentru cetățeni, reprezentanții societății civile și a părților interesate și reduce posibilitatea de a se implica în procesul de luare a deciziilor (nefiind respectat p.14 din HG 967/2016 cu privire la mecanismul de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional).

Doar un singur consiliu raional (Basarabeasca) din cele 6 analizate, în anul 2023, a publicat informațiile complete atât în rapoartele privind asigurarea transparenței în procesul decizional, cât și pe pagina web în ceea ce privește procesul de informare cu privire la inițierea elaborării deciziilor. De cele mai multe ori, APL de nivelul II trec direct la etapa următoare - punerea la dispoziție a părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia.

APL-urile publicată proiectele de decizii pe paginile web oficiale ale autorităților locale, expediază pe e-mail la persoanele de pe lista părților interesate, postează pe rețelele de socializare (spre exemplu cum este foarte des utilizată pagina de Facebook a CR Soroca pentru a informa cetățenii despre proiectele de decizii și a le solicita feedback). O altă modalitate utilizată uneori de APL de nivelul II este publicarea anunțurilor în mass - media locală (spre exemplu așa procedează: CR Strășeni, CR Soroca etc).

Datele din cele șase administrații publice raionale evaluate relevă inconsecvențe considerabile în ceea ce privește ratele de publicare a proiectelor de decizii pe paginile lor web. De exemplu, CR Căușeni a avut 326 de publicații de decizii publicate pe pagina web, în timp ce CR Basarabeasca a avut doar 34. Aceste date pot reflecta diferențe în prioritizarea la nivel local a transparenței sau alocarea resurselor pentru implicarea publică.

Se constată că deși Legea nr. 239/2008 stipulează că proiectele de decizii trebuie să fie disponibile cu cel puțin 15 zile lucrătoare înainte de finalizare, cu un minim de 10 zile lucrătoare pentru recomandările publice, multe APL publică proiectele doar cu câteva zile înainte de reuniunile consiliului. Această practică limitează implicarea și contribuția semnificativă a publicului, slăbind implicarea cetățenilor în procesul decizional.

Autoritățile raionale utilizează diverse instrumente de consultare pentru a facilita implicarea cetățenilor. APL de nivelul II organizează audieri și discuții publice cu privire la chestiuni locale importante, cum ar fi bugetele, proiectele de infrastructură sau modificările în destinația de utilizare a terenurilor. De obicei, aceste evenimente sunt anunțate în prealabil prin intermediul site-urilor oficiale și a mass-mediei locale. Grupurile de lucru joacă, de asemenea, un rol crucial, invitând cetățenii și reprezentanții organizațiilor neguvernamentale să colaboreze pe probleme specifice, precum proiecte de mediu sau servicii sociale. În ultimii ani, unele APL de nivelul II, cum ar fi CR Soroca, au început, de asemenea, să utilizeze platforme digitale pentru a extinde participarea, în special în zonele rurale. Cu toate acestea, metodele tradiționale, cum ar fi panourile informative, rămân predominante, ceea ce poate limita accesibilitatea segmentelor mai largi ale comunităților la informații și ulterior la participarea în procesul decizional.

Unele APL de nivelul II, precum sunt CR Strășeni și Soroca, sunt mai proactive și cetățenii se implică mai activ în procesul de luare a deciziilor. Spre exemplu, în anul 2023, în CR Strășeni pe parcursul unui an au participat 278 cetățeni, în CR Briceni - 270 cetățeni, pe când la audierile publice, dezbaterile din CR Basarabeasca au participat doar 57 persoane și 74 persoane la consultările publice din CR

Căușeni. CR Nisporeni nu a furnizat astfel de date în cadrul raportului privind asigurarea transparenței în procesul decizional. Acest lucru scoate în evidență diferențele semnificative în nivelul de implicare a cetățenilor și în proactivitatea APL de nivelul II în procesul decizional. Diferențele între raioane indică inegalități în modul în care cetățenii percep și accesează procesele de participare publică. Aceste disparități pot reflecta diferențe în comunicare, infrastructură, accesibilitate sau cultură locală.

Un proces de consultare publică eficientă implică de asemenea ca APL să identifice și să notifice direct părțile interesate relevante cu privire la proiectele de decizii. Cu toate acestea, doar CR Strășeni a publicat informații detaliate despre părțile interesate pe pagina sa web: mai mult ca atât, un reprezentant al societății civile care a participat la focus grup și la consultări publice a menționat că au fost transmise solicitări pentru a fi incluși în lista părților interesate și nu toate administrațiile raionale au dat curs solicitării. Celelalte administrații raionale nu au abordări constructive pentru identificarea și implicarea părților interesate, ceea ce limitează impactul eforturilor de consultare.

Din cele șase CR evaluate (Briceni, Soroca, Strășeni, Nisporeni, Căușeni, Basarabeasca), doar două (Strășeni și Căușeni) au raportat în 2023 că au primit și au luat în considerare recomandări de la cetățeni, de la asociațiile constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de consultare a proiectelor de decizii. CR Strășeni a luat în considerare 1 recomandare din partea mass media și 8 recomandări din partea comisiilor consultative, în timp ce Căușeni a inclus 14 recomandări din partea OSC, 1 recomandare din partea unui partener de dezvoltare, 3 recomandări din partea comisiilor consultative. Se constată că unele administrații publice raionale: (Briceni, Soroca și Basarabeasca) au menționat în rapoartele privind asigurarea transparenței în procesul decizional că nu au primit nici o recomandare, iar autoritățile au atribuit acest lucru lipsei de interes din partea părților interesate. Însă, putem menționa că uneori consultările nu sunt organizate, iar atunci când sunt, nu se depun eforturi suficiente pentru a asigura participarea cetățenilor și a părților interesate la proces. De asemenea, este necesar să menționăm că mulți cetățeni rămân neinformați și nu sunt conștienți de drepturile lor de a participa în procesul decizional sau de modul de ași face auzite necesitățile și opiniile și nu cunosc cum pot fi transmise doleanțele și recomandările lor, ceea ce duce la subutilizarea canalelor existente.

O strategie cheie pentru a asigura participarea părților interesate este creșterea gradului de conștientizare a publicului cu privire la dreptul lor de a participa în procesul de luare a deciziilor. Aceasta implică utilizarea mass-mediei locale, cum ar fi radioul, televiziunea și ziarele, pentru a anunța întâlnirile viitoare și a discuta subiecte de pe ordinea de zi. Cu toate acestea, multe APL subutilizează aceste canale media, limitând conștientizarea comunității și reducând ratele de participare. Cele mai multe anunțuri sunt făcute prin intermediul paginilor web oficiale, platformelor de socializare și panourilor informative, care este posibil ca informația să nu ajungă la toți cetățenii.

APL-urile pot spori participarea părților interesate la întâlnirile publice printr-o combinație de instrumente: comunicare eficientă, programări convenabile, stabilire unei agende incluzive, schimbul de informații înainte de întâlnire și mecanisme de feedback după ședințe. În timp ce unele consilii raionale, cum ar fi Căușeni, au implementat strategii pentru a îmbunătăți participarea, multe APL de nivelul II încă se confruntă cu provocări în atingerea și implicarea deplină a comunităților lor. Abordarea acestor deficiențe prin utilizarea mai largă a mass-media locale, orele de întâlnire mai accesibile și o mai mare implicare a comunității în stabilirea ordinii de zi va consolida implicarea publicului și va stimula un proces de luare a deciziilor mai transparent și participativ.

Analiza celor șase CR (Briceni, Soroca, Strășeni, Nisporeni, Căușeni, Basarabeasca) relevă variații semnificative în numărul de decizii. De exemplu, CR Căușeni a raportat în anul 2023, cel mai mare număr de decizii adoptate (299), în timp ce CR Basarabeasca a avut cele mai puține (51) (conform rapoartelor privind asigurarea transparenței procesului decizional pentru anul 2023). Mai mult, există inconsecvență în publicarea deciziilor pe pagina web oficială: CR Briceni a publicat 254 de decizii, în timp ce CR Nisporeni a avut doar 28 de decizii accesibile online. Mai mult ca atât în registrul actelor locale în anul 2023 în CR Nisporeni sunt 622 decizii pe când în raportul pe transparență sunt indicate doar 153 decizii iar pe pagina instituțională au putut fi găsite doar 28 decizii pentru anul 2023. CR

Soroca și CR Basarabeasca nu dispun de secțiuni dedicate publicațiilor decizionale, ceea ce îngreunează accesul publicului la aceste documente.

Paginile web ale autorităților raionale variază foarte mult în ceea ce privește transparența și accesibilitatea, unele neavând secțiuni dedicate publicării deciziilor. De exemplu, CR Strășeni și CR Basarabeasca au pagini web relativ accesibile, dar în cazul altora, precum CR Soroca, cetățenii pot întâmpina dificultăți în găsirea informațiilor relevante (proiecte de decizii, anunțuri a consultărilor publice), limitând astfel accesul și implicarea publicului.

Cele șase CR analizate (Briceni, Soroca, Strășeni, Nisporeni, Căușeni, Basarabeasca) întocmesc și publică pe pagina web instituțională rapoarte privind transparența în procesul decizional. Această practică reflectă un nivel de bază de conformitate cu cerințele de transparență. Aceste rapoarte includ date, cifre, statistici și indicatori atinși dar nu pun accent și pe calitatea proceselor care au fost desfășurate. Cu toate acestea, absența unor mecanisme solide de monitorizare, aplicare și responsabilitate limitează eficacitatea acestor eforturi de transparență.

Autoritățile publice locale nivelul I :

Analiza paginilor web indică faptul că majoritatea APL de nivel I nu asigură transparența și participarea la inițierea procesului de elaborare a deciziilor la nivel local. Foarte puține APL I, precum Bălți (25 de anunțuri), Cupcini (115 anunțuri) și Peresecina (3 anunțuri) au publicat pe paginile web oficiale anunțuri privind inițierea procesului de elaborare a deciziilor.

Ca urmare a analizei, se constată un nivel redus de transparență a proiectelor de decizii ale APL-urilor de nivelul I. În speță doar circa 33% din cele 15 APL-uri de nivelul I evaluate au respectat cerința legală de a publica proiectele de decizii pe pagina web oficială (Ungheni, Bălți, Telenеști, Dondușeni, Cupcini). Pe de altă parte, 60% din APL-urile evaluate nu au publicat niciun proiect de decizie pe parcursul anului 2023 (Fălești, Otaci, Talmază, Zaim, Gura Galbenei, Basarabeasca, etc). Cimișlia s-a conformat parțial cerințelor legale privind transparența proiectelor de decizii pe parcursul anului 2023 (3), dat fiind numărul mult mai mic de decizii comparativ cu numărul de decizii publicate în Registrul de Stat al Actelor Locale (99 de decizii).

Analiza datelor disponibile pe <https://particip.gov.md> arată că, în total, pe parcursul anului 2023, doar 147 de acte normative au fost puse la dispoziția publicului de către APL. Prin urmare, chiar dacă toate APL-urile sunt înregistrate în portal, acestea nu utilizează portalul în scopul consultărilor publice a proiectelor de decizii. Singura APL care a publicat proiecte de acte normative pe portalul <https://particip.gov.md> este [primăria mun. Bălți](#). Având în vedere că portalul Particip se află în proces de actualizare și dezvoltare în vederea soluționării problemelor tehnice, toate conturile (credențialele) autorităților publice din portal vor fi actualizate corespunzător în cadrul campaniei ce urmează a fi lansată de către CS.

Raportul subliniază confuzia care persistă în rândul APL-urilor care adesea confundă publicarea unui proiect de decizie pe pagina web și consultarea publică a proiectului de decizie cu cetățenii și asigurarea participării acestora în procesul decizional. În speță, unele APL-uri consideră în mod incorect că, odată ce au publicat proiectul de decizie pe pagina web, au asigurat și o consultare publică largă. Cu toate acestea, în cadrul focus-grupului, unii reprezentanți ai APL au subliniat că pagina web nu este singurul instrument utilizat pentru a asigura transparența și participarea la procesul decizional. În încercarea de a implica activ cetățenii și părțile interesate, APL-urile au menționat că utilizează metode și instrumente mai eficiente: rețelele de socializare, ziarele din presa locală, panourile informative (de tip clasic și led) amplasate la sediu; întâlnirile sectoriale cu cetățenii din comunitate; prezentarea proiectelor de decizii în cadrul altor evenimente comunitare printre altele.

Raportul relevă că niciuna dintre APL-urile de nivelul I evaluate nu au creat în 2023 grupuri de lucru permanente ca metodă eficientă de consultare publică cu părțile interesate. Singura practică de acest fel identificată este în municipiul Bălți. După cum se menționează în Raportul anual privind transparența în procesul decizional, în 2023, municipiul Bălți a creat 3 grupuri de lucru ad-hoc pentru

a discuta proiectele de decizii. Cu toate acestea, nu există un grup de lucru permanent cu societatea civilă și alte părți interesate.

Analiza recomandărilor recepționate și cele luate în considerare de către autorități, arată un nivel foarte limitat de participare în procesul decizional la nivel local. După cum este indicat în capitolul privind APL nivelul I, doar în 3 cazuri (Bălți, Dondușeni și Ungheni) au existat recomandări primite de la cetățeni și alte părți interesate (organizații ale societății civile, asociații, mediul de afaceri). În toate celelalte cazuri, am constatat lipsa de date la analizarea paginilor web și a rapoartelor anuale privind transparența în procesul decizional, dacă acestea sunt disponibile. Aceste constatări sunt un indicator puternic al lipsei de implicare activă în procesul decizional, care poate fi explicată prin lipsa de transparență și prin modul/canalele utilizate de APL pentru publicarea și consultarea proiectelor de decizii. În ceea ce privește percepția APL, în cadrul focus-grupurilor, reprezentanții APL au menționat că spiritul de inițiativă civică la nivel local este destul de scăzut; de obicei, cetățenii apelează la autorități atunci când se confruntă cu o problemă concretă.

Analiza comparată a proiectelor de decizii publicate și a deciziilor și dispozițiilor adoptate publicate în Registrul de Stat al Actelor Locale relevă mari discrepanțe dintre numărul de proiecte de decizii publicate pentru consultări și numărul de decizii adoptate. Această analiza ne permite să constatăm că pentru un număr mare de decizii/dispoziții, cerințele legale privind transparența în procesul decizional nu sunt respectate de APL-uri.

Analiza a 14 pagini web ale celor APL de nivelul I care dispun de pagini web (cu excepția Criuleni care nu are o pagină web funcțională) arată că doar 3 APL din 15 APL s-a conformat în 2023 cerinței legale privind publicarea obligatorie a Raportului anual privind transparența în procesul decizional ([Bălți](#), [Dondușeni](#), [Ungheni](#)). Toate rapoartele care au fost puse la dispoziția publicului sunt conforme cu cerințele legale privind conținutul prevăzute în HG nr. 967/2016, p. 41.

În pofida faptului că noua Lege nr. 148/2023 aduce mai multă claritate cu privire la datele publice, participanții la focus-grupuri (în principal secretarii consiliilor locale responsabili cu transparența în procesul decizional) subliniază confuzia dintre datele publice și datele cu caracter personal ceea ce, respectiv are efecte negative asupra transparenței decizionale, în special la nivel local (publicarea deciziilor/dispozițiilor în RSAL cu blurarea datelor publice invocând de fapt datele cu caracter personal).

Concluziile bazate pe sondajul privind percepția cetățenilor asupra transparenței în procesul decizional la nivel central și local

Înțelegerea percepției cetățenilor cu privire la transparența în procesul decizional este esențială. Sondajul oferă informații cu privire la modul în care cetățenii percep transparența la trei nivele de guvernare: autoritățile publice centrale (APC), autoritățile publice locale de primul nivel (APL I) și de al doilea nivel (APL II). Constatările relevă:

- o nemulțumire generală cu privire la transparența proceselor decizionale la toate nivelurile de autoritate publică, cu un rating deosebit de scăzut pentru nivelul APL I. Există o tendință notabilă a respondenților de a considera că transparența lipsește, la care se adaugă o proporție semnificativă de respondenți nesiguri cu privire la gradul de transparență, în special APL de nivelul II.
- conștientizarea publică limitată cu privire la implicarea în procesul decizional. Oamenii se simt doar "puțin informați" sau "deloc informați" cu privire la deciziile luate de către autorități. Acest lucru sugerează posibile lacune în comunicare și transparență, în special la APL de nivelul II, unde lipsa de informații este cea mai pronunțată.
- o tendință puternică de dezangajare a cetățenilor în raport cu autorităților publice, mai ales cu privire la solicitările de informații, în special la nivelurile Guvern/APC și APL II. Angajamentul este ușor mai ridicat la nivelul APL I, ceea ce indică faptul că oamenii s-ar putea simți mai înclinați să acceseze informații de la autoritățile de la nivel local. Frecvența scăzută a accesării sugerează existența unor bariere potențiale în calea accesului la informații sau o lipsă de conștientizare cu privire la

disponibilitatea și importanța informațiilor publice. În rândul celor care au solicitat informații, rata de succes în obținerea lor a fost scăzut, ceea ce sugerează existența unor bariere potențiale în calea accesului constant.

- o percepție generalizată a implicării inadecvate a cetățenilor în procesele decizionale la toate nivelurile. Prevalența răspunsurilor "rar" și "deloc" evidențiază percepția unei deconectări între autorități și cetățeni, cu oportunități rare de implicare activă. Incertitudinea în rândul respondenților indică, de asemenea, posibile lacune în comunicare sau transparență în ceea ce privește canalele de participare.

- un consens puternic că principalele bariere în calea transparenței în procesul decizional în Republica Moldova sunt lipsa instrumentelor digitale, personalul insuficient instruit sau informat și lipsa resurselor financiare și tehnice. Printre alte cauze cetățenii au menționat următoarele: corupția, schimbarea conducerii frecvente, neimplicarea/pasivitatea cetățenilor, factorul uman, indiferența, lipsa accesului la internet, lipsa dorinței de a lucra etc.

Urmare a analizei și constărilor se propun următoarele **recomandări**:

Recomandări pentru cadrul legal și normativ:

Cadrul legal și normativ, în forma sa actuală, este insuficient de bine organizat: normele referitoare la aceleași etape/aspecte ale procedurilor instituite pentru a asigura transparența procesului decizional sunt dispersate în diferite capitole din mai multe legi și acte normative, ceea ce duce la contradicții și la lipsă de coerență.

1. Standardizarea și unificarea prevederilor privind etapele asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor din Legea nr. 239/2008 și HG nr. 967/2016. De exemplu, toate cerințele cu privire la anunțul de intenție urmează a fi publicate într-un singur loc în lege/ hotărâre de Guvern într-o manieră coerentă, evitându-se dublarea. De asemenea, toate cerințele legale ce vizează anunțul privind organizarea consultărilor publice și modul în care acesta este publicat; același raționament ar trebui să se aplice și cerințelor privind recomandările și modulul în care acestea sunt aduse la cunoștința publică, sau prevederilor privind deciziile și modulul în care acestea sunt publicate, astfel încât acestea să se regăsească în câte o singură secțiune, într-un mod delimitat, evitând-se lacunele și suprapunerile.
2. În condițiile în care, actualmente, cadrul normativ nu prevede expres obligația ca informațiile privind organizarea ședințelor privind luarea de decizii să fie publicate la compartimentele dedicate transparenței decizionale de pe pagina web, se recomandă adoptarea unei astfel de norme legale obligatorii.
3. Actualizarea cadrului legal în vederea clarificării modulului în care informațiile de interes public sunt puse la dispoziția publicului prin intermediul paginii web și furnizate la cerere. În cadrul normativ de transparență decizională trebuie menționată și cerința generală de accesibilitate a informației. Suplimentar, cadrul legal trebuie să conțină prevederi clare privind formatele de date deschise acceptate și modul în care formatul de date deschise ar trebui respectat de autoritățile publice.
4. Revizuirea și clarificarea prevederilor legale care pot fi interpretate în mod echivoc în ceea ce privește obligația de a desfășura consultări publice. În speță, articolul 3 alineatul (4) din Legea nr. 239/2008 care prevede că „Autoritățile publice vor consulta cetățenii, asociațiile înființate în conformitate cu legea, alte părți interesate cu privire la proiectele de acte normative, administrative care *pot avea* un impact social, economic, asupra mediului (privind stilul de viață și drepturile omului, cultura, sănătatea și protecția socială, comunitățile locale, serviciile publice).” Norma juridică respectivă este ambiguă, deoarece, în temeiul acesteia și în funcție de discreția, interesele și circumstanțele politice existente, numeroase proiecte de decizii ar putea fi interpretate ca neavând un astfel de impact precum este descris la articolul menționat.

5. Revizuirea articolului 7 alineatul (1) litera (e) din Legea nr. 239/2008, care prevede că autoritățile publice „sunt obligate, *după caz*, să întreprindă măsurile necesare pentru asigurarea oportunităților de participare a cetățenilor, a asociațiilor constituite în corespundere cu legea și a altor părți interesate la procesul decizional, *inclusiv prin consultarea* opiniilor tuturor părților interesate de examinarea proiectelor de decizii”. Norma respectivă este ambiguă și implică riscuri de interpretare și aplicare abuzivă de către autoritățile publice.
6. Clarificarea sensului expresiei „proiect de decizie” în Legea nr. 239/2008 prin completarea articolul 2 al legii. De exemplu, articolul 12 alineatul (2) din lege prevede că „termenul de prezentare a recomandărilor *privind proiectele de decizii* este de cel puțin 10 zile lucrătoare de la data publicării inițierii deciziei sau de la data anunțului în mass-media privind organizarea de consultări publice”. Însă anunțurile privind inițierea deciziei nu conțin proiectele de decizii în sine, ci doar anunțul privind intenția de a elabora proiectele de decizii respective, prin urmare, la etapa respectivă nu pot fi formulate recomandări nemijlocit asupra proiectului, întrucât acesta încă nu există.
7. Precizarea în legislație a diferenței dintre publicarea unui proiect de decizie pe pagina web și consultarea publică a proiectului de decizie cu părțile interesate. În lipsa aceste clarități, în cazul unor autorități publice, există confuzia (confirmată în cadrul focus grupurilor) precum că odată publicat pe pagina web, proiectul de decizie, a fost, de asemenea, și consultat public cu părțile interesate. Se consideră relevant de a aduce mai multă claritate normativă în aceste aspecte, în mod special: (i) informarea prin publicare; (ii) consultarea online; (iii) organizarea și desfășurarea ședinței de consultare offline; (iv) alte forme de consultare publică.
8. Prevederea expresă în legislație a modalității prin care autoritatea este obligată să publice anunțurile privind inițierea și consultarea publică a deciziilor precum și a modalităților facultative (spre exemplu, obligatoriu pe pagina web instituțională și pe portalul <https://particip.gov.md>, păstrând restul modalităților ca opționale). În prezent, cadrul normativ juridic este dispersat și contradictoriu în această privință, deoarece prevede prea multe modalități de publicare, lăsând la latitudinea autorităților pe care să le aleagă. În plus, din unele dispoziții normative ar rezulta că toate modalitățile de publicare enumerate în articolele și punctele corespunzătoare din cadrul legal ar fi obligatorii, în timp ce din altele ar putea să reiasă că doar unele dintre ele sunt obligatorii (de exemplu: pct. 11 din HG nr. 967/2016 vs. art. 9 alin. (1) și art. 10 din Legea nr. 239/2008).
9. Revizuirea și clarificarea dispozițiilor legale privind implementarea obligațiilor de informare specifică și generală care sunt contradictorii. Astfel, deși ambele sunt descrise ca fiind obligatorii în unele prevederi, alte dispoziții (articolul 9 alineatul (1) din Legea nr. 239/2008) pot fi interpretate cu ușurință ca permițând autorităților să aleagă doar una dintre cele două.
10. Revizuirea și clarificarea cadrului legal în privința asigurării funcționalității platformei consultative, ca fiind o obligație legală a APC, ceea ce nu pare să fie cazul în prezent. HG 967/2016, pct. 23. Se recomandă să se identifice mecanisme prin care să se asigure că APC publică componența și procesele-verbale ale reuniunilor platformelor și ca acestea să fie publicate în secțiunea Transparență, într-un sub-compartiment special dedicat acestora.
11. Excluderea prevederilor legale care solicită APC obligația de a publica adresa poștală fizică a persoanele desemnate să coordoneze consultările publice pe marginea unui proiect (pct. 18 al HG 967/2016).

Recomandări pentru autorități publice - APC și APL nivelul I și II:

1. Identificarea mecanismelor pentru a se asigura că toate autoritățile publice raportează cifre care reflectă numărul total al deciziilor/dispozițiilor adoptate pentru anul respectiv (inclusiv ordinele și dispozițiile ministeriale/instituționale). Pentru a asigura furnizarea de date exhaustive, aceste date ar trebui colectate automat. O soluție ar fi publicarea acestor documente pe <https://particip.gov.md> în același mod ca și actele guvernamentale.

2. Întreprinderea acțiunilor de identificare a mecanismelor pentru a se asigura că toate autoritățile publice își publică toate deciziile (inclusiv ordinele și dispozițiile ministeriale/instituționale) și dispozițiile la compartimentele dedicate transparenței de pe pagina web. În prezent, articolul 15 din Legea nr. 239/2008, deși specifică obligația de publicare a acestor decizii, este imprecis în ceea ce privește modul de publicare. În cazul în care este acceptată recomandarea de a institui prin lege obligația publicării deciziilor (inclusiv a actelor normative) în compartimentele de transparență, atunci pct. 33 din HG nr. 967/2016 ar trebui exclus.
3. În cazul în care dosarul este păstrat ca prevedere legală, se recomandă să se precizeze că astfel de dosare ar trebui publicate în compartimentele de transparență ale site-urilor instituțiilor, întrucât cadrul juridico-normativ prevede în prezent doar că dosarul „legat de elaborarea proiectului de decizie este accesibil tuturor cetățenilor, asociațiilor înființate în conformitate cu legea, altor părți interesate”. În prezent, doar în cazul a două dintre APC analizate se poate afirma că dispozițiile privind conținutul dosarului sunt parțial respectate.
4. Respectarea de către APC a termenelor prevăzute de lege de 10 zile lucrătoare pentru prezentarea recomandărilor după publicarea anunțului de intenție și a anunțului privind organizarea consultării publice, deoarece majoritatea APC au stabilit 10 (sau chiar mai puține) zile calendaristice în 2023.
5. Analiza profilului cetățenilor din comunitățile locale (APL I și APL II) și luarea unei decizii privind modalitatea optimă de implicare a cetățenilor în procesul decizional (de ex. adunări generale, consultări publice, adunări pe sectoare, adunări în școli, grădinițe etc.)¹⁰²
6. Examinarea posibilității de introducere la nivel local a unor formate de transparență și participare locale modelate în baza exemplelor pozitive existente care stimulează transparența și participarea (de ex, Consilii Locale de Transparență, Consilii Raionale de Participare, Grupuri de seniori, Consilii Locale de Tineret etc.). Formatele pot fi diferite pentru APL 1 și APL 2, în funcție de modelele care funcționează în prezent.
7. Utilizarea și actualizarea permanentă a listei părților interesate și a tehnicilor de informare specifice numai pentru invitarea părților interesate la reuniuni de consultare fizice sau online.
8. Identificarea mecanismelor în vederea asigurării executării obligației legale prevăzute în art. 17 (6) din [LP436/2006](#) de publicare a procesul-verbal al ședinței consiliului pe pagina web oficială a APL.
9. Analiza și remedierea situațiilor în care APL limitează participarea persoanelor cu dispozitive de filmare cu invocarea art. 17 (7) din [LP436/2006](#) care menționează că ședințele consiliilor locale pot fi transmise în direct la posturile publice naționale și locale de radio și televiziune, alte canale mediatice, pe rețelele de socializare sau pe pagina web oficială a autorității publice locale de către distribuitorii sau furnizorii de servicii media ori de către persoane fizice în conformitate cu prevederile Codului serviciilor media audiovizuale, ale Legii nr. 133/2011 privind protecția datelor cu caracter personal și ale Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional¹⁰³.
10. Elaborarea și implementarea unui mecanism de evidență și control a solicitărilor de informație la nivel de autorități publice, care să asigure oferirea răspunsurilor solicitanților de informație¹⁰⁴.
11. Informarea prin email a participanților la consultări publice despre rezultatele procesului de consultare publică (aprobarea finală a documentului consultat, propunerile acceptate, etc.)

Recomandări de îmbunătățire a portalului <https://particip.gov.md>:

¹⁰² Recomandare parvenită în cadrul consultărilor publice cu care experții sunt de acord.

¹⁰³ Recomandare parvenită în cadrul consultărilor publice.

¹⁰⁴ Recomandare parvenită în cadrul consultărilor publice

1. Întreprinderea acțiunilor necesare pentru punerea în aplicare a obligației (pct. 15, pct. 15 din HG nr. 728/2023) APC de a încorpora în pagina web modulul <https://particip.gov.md>. Acest lucru este deja realizat de unele APC, fapt ce le permite să reducă volumul de muncă prin postarea informațiilor obligatorii pe portalul <https://particip.gov.md>, ceea ce implicit denotă publicarea automată și pe pagina web oficială. Acest lucru este important din perspectiva faptului că anunțurile, proiectele de decizii, documentele conexe, sintezele recomandărilor sunt obligatorii de a fi publicate pe pagina web oficială. Identificarea celor mai bune modalități, care să reflecte cerințele legale de compartimentele de transparență, de integrare a modulului <https://particip.gov.md> pe site-urile instituționale ar trebui privită ca o prioritate, datorită posibilității de dezvoltare a unor soluții automatizate.
2. Instituirea obligației de a utiliza pe portalul <https://particip.gov.md> etichetarea corectă a „tipurilor de documente”, din cauza faptului că unele autorități nu etichetează documentele ceea ce face dificilă căutarea informației necesare.
3. Este necesară elaborarea unui Ghid simplificat de utilizare a portalului.
4. Dezvoltarea unei funcționalități tehnice pe <https://particip.gov.md> pentru asigurarea „traseului” integral a unui proiect de decizie, așa încât un anume proiect de decizie să poată fi căutat și urmărit integral de la prima etapă a procesului (și anume anunțul de inițiere) până la adoptarea și publicarea deciziei sau retragerea din consultările publice. Acest fapt poate fi realizat prin implementarea unei etichete speciale (un număr unic pentru fiecare decizie pe <https://particip.gov.md>). Această funcționalitate ar rezolva și problema punerii în aplicare de către fiecare autoritate a obligației de a întocmi un dosar pentru fiecare decizie și care, în prezent, nu este pusă în aplicare de majoritatea autorităților evaluate. În cazul în care funcționalitatea tehnică este implementată, iar utilizarea acesteia este prevăzută ca și obligație pentru APC, obligația de a întocmi dosare poate fi exclusă. Se recomandă a se analiza, ca bază de pornire în acest sens, practica MAI sau MF de lucru cu portalul particip.gov.md, aceste instituții folosind cel mai eficient și ordonat, dintre toate cele analizate, respectivul instrument.
5. Afișarea obligatorie pe portalul <https://particip.gov.md> a datei publicării documentelor ce vizează un proiect de decizie. Actualmente, asemenea informații nu sunt disponibile, ceea ce face imposibilă evaluarea respectării termenului legal de publicare (inclusiv data publicării sintezei recomandărilor).
6. Identificarea unui mecanism care să asigure că, categoriile, filtrele și etapele prin care proiectele de decizii sunt etichetate și filtrate pe portalul <https://particip.gov.md> corespund dispozițiilor cadrului juridic-normativ în domeniul transparenței (și anume Legea 239/2008 și HG 967/2016). De exemplu, în momentul de față nu există pe <https://particip.gov.md> o categorie pentru "decizii adoptate" ca tip de document, deși publicarea deciziilor este obligatorie în conformitate cu legea. Un alt exemplu: actualmente, pe <https://particip.gov.md>, consultarea publică este plasată în aceeași categorie cu avizarea și expertiza (etapa „consultare/avizare/expertizare”) și, prin urmare, nu este clar pentru ce anume sunt unele proiecte plasate în acea secțiune: pentru avizare, expertiză sau pentru consultare? Această situație afectează, de asemenea, posibilitățile de analiză statistică.
7. Promovarea intensă și la scară largă a portalului <https://particip.gov.md> (prin spoturi publicitate, reclame la TV, rețelele de socializare) deoarece cetățenii nu cunosc portalul și respectiv nu se implică. Portalul ar trebui să aibă o structură simplă, intuitivă în utilizare și filtre funcționale de căutare care să le permită cetățenilor să acceseze ușor informațiile¹⁰⁵.
8. Analiza posibilității de a încuraja părțile interesate să prezinte recomandări în principal pe <https://particip.gov.md>, ca modalitate de raționalizare și centralizare a tuturor informațiilor esențiale referitoare la consultările publice și, în plus, deoarece <https://particip.gov.md> oferă deja o astfel de funcționalitate care ar putea fi îmbunătățită în continuare.

¹⁰⁵ Părerea experților dar și recomandare venită din partea participanților din cadrul consultărilor publice.

9. Integrarea în platforma <https://particip.gov.md> și a procesului decizional de la Parlament (ar putea fi integrate componente din E-parlament sau E-legiferare). Important e să existe un număr unic de identificare.
10. În contextul încorporării <https://particip.gov.md> pe paginile APC, este necesară identificarea unei soluții legale pentru ”determinarea” APL să încorporeze modulul pe paginile web instituționale.

Recomandări pentru CS:

1. Elaborarea și prezentarea propunerilor privind modul de actualizare a listelor părților interesate în procesul de consultare publică.
2. Depunerea eforturilor în scopul asigurării că autoritățile organizează compartimentele de transparență decizională în subcategorii care să reflecte cerințele legale în ceea ce privește conținutul compartimentelor respective.
3. Se recomandă crearea unui mecanism care să asigure publicarea anunțurilor privind deciziile care urmează să fie adoptate în regim de urgență, deoarece, chiar și din rapoartele privind transparența în procesul decizional întocmite de APC-urile monitorizate, reiese că în majoritatea cazurilor astfel de anunțuri nu se publică. Adicional, este necesară introducerea în legislație (Legea nr. 239/2008) a obligației de a publica astfel de anunțuri pe pagina web, la compartimentele dedicate transparenței decizionale.
4. Asigurarea în mod proactiv, pe tot parcursul anului, că APC-urile își îndeplinesc obligațiile legale în ceea ce privește transparența în procesul decizional. Rapoartele anuale privind transparența în procesul decizional ale APC și APL sunt publicate cu numeroase erori, după cum constată și CS, ceea ce face aceste date imprecise și dificil de utilizat, analizat și comparat. Pentru a asigura acuratețea datelor și colectarea lor pe parcursul întregului an, procesul ar trebui automatizat, în special prin intermediul portalului <https://particip.gov.md>, care ar trebui să devină principala sursă de informare privind asigurarea transparenței procesului decizional al autorităților.
5. Elaborarea unui nou model de raport anual privind transparența în procesul decizional, care să reflecte prevederile Legii nr. 239/2008 și ale HG nr. 967/2016 în domeniul transparenței decizionale care nu se regăsesc nici în structura actuală prevăzută, nici în modelul utilizat de CS pentru 2023. Noul model de raport ar trebui să prevadă linkuri obligatorii la toate cifrele/datele care urmează să fie introduse în raport, pentru a prezenta dovezi ale cifrelor/datelor furnizate în raport. Pe lângă indicatori cantitativi se propune să fie introduși în rapoartele anuale privind transparența în procesul decizional și indicatori calitativi.
6. Verificarea autenticității, integrității și acurateței datelor și informațiilor prezentate în rapoartele anuale privind transparența în procesul decizional al APC. Colectarea datelor pe portalul <http://particip.gov.md> ar putea asigura atât acuratețea, cât și disponibilitatea datelor, dezagregate pe autorități, categorii de acte, etape ale legislației etc. Rapoartele de transparență să se genereze automat.
7. Instituirea unui mecanism (poate prin intermediul platformelor consultative care funcționează la nivelul APC și în care sunt prezente și OSC-urile), pentru a decide (în mod transparent, cu publicarea în compartimentul de transparență al site-ului instituțional a proceselor-verbale și a documentelor relevante etc.), pentru care acte normative (ordine ministeriale, dispoziții, etc) ale autorităților publice ar trebui să se desfășoare consultări publice în conformitate cu articolul 3 din Legea 239/2008.
8. Identificarea unor mecanisme care să asigure respectarea de către autorități a dispozițiilor legale privind conținutul/structura anunțurilor de inițiere a unui proces decizional și de

organizare a consultărilor, întrucât jumătate dintre APC-urile analizate nu respectă în prezent această structură.

9. Identificarea mecanismelor prin care să fie asigurată respectare de către APC a pct. 13 din HG nr. 967/2016 privind mecanismul de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional, și anume ca informarea publicului cu privire la intenția de a elabora decizia să fie făcută publică cu cel puțin 15 zile lucrătoare înainte de consultarea proiectului de decizie de către subdiviziunea autorizată a autorității publice, întrucât în prezent jumătate dintre acestea nu fac acest lucru.
10. Întreprinderea acțiunilor care să asigure respectarea de către APC a dispoziției legale referitoare la conținutul anunțului privind organizarea consultărilor publice, în special în ceea ce privește anunțarea modalităților specifice de desfășurare a consultărilor publice care urmează să fie utilizate, precum și în ceea ce privește publicarea modului în care părțile interesate pot prezenta sau trimite recomandări.
11. Elaborarea unui mecanism care să asigure că toate APC respectă obligațiile legale privind desemnarea unei persoane responsabile (și nu departamente sau direcții instituționale) pentru a se ocupa de procesele ce vizează informare, participare și consultare în procesul decizional.
12. Instituirea unui mecanism în vederea asigurării că autoritățile publice adoptă și publică regulamente interne privind consultările publice, astfel cum prevede cadrul juridic.
13. Prevederea obligativității plasării sintezei pe <https://particip.gov.md>, la rezultatele consultării publice a proiectului.
14. Elaborarea unor mecanisme care să asigure publicarea, la compartimentele de transparență de pe paginile web, a proceselor verbale ale consultărilor publice prin organizarea audierilor/dezbaterilor publice. Deși toate APC și unele APL au raportat desfășurarea audierilor și dezbaterilor publice, niciuna dintre acestea nu a publicat niciun proces-verbal.
15. Elaborarea unor mecanisme pentru a se asigura că APC publică, în compartimentele dedicate transparenței, atât recomandările primite, cât și sintezele acestora, inclusiv pentru deciziile care nu au fost adoptate. Cu toate acestea, publicarea sintezelor recomandărilor ar putea fi suficientă, în cazul în care astfel de sinteze ar conține, nemodificate, recomandările în sine.
16. Identificarea unui mecanism care să asigure respectarea recomandărilor și cu privire la anunțurile de intenție, deoarece nicio astfel de recomandare (sau lipsă a acesteia) nu a fost raportată de APC și nu a putut fi identificată în cursul prezentei analize.
17. Revizuirea interpretării prevederilor privind transparența de la pct. 3.5 din Legea 239/2008, care prevede că „Prevederile prezentei legi nu se aplică în procesul de elaborare a deciziilor și de desfășurare a ședințelor din cadrul autorităților publice la care sînt examinate informații oficiale cu accesibilitate limitată în condițiile legii precum și în procesul de desfășurare a ședințelor operative convocate de conducătorii autorităților publice respective”. Nu este clar care este, din punct de vedere juridic, „o ședință operativă”.
18. Introducerea în Codul contravențional a unui articol special care să abordeze încălcările împotriva dispozițiilor Legii nr. 239/2008 și ale HG nr. 967/2016 și care să prevadă că CS este responsabilă de verificarea continuă și proactivă a conformității.
19. Consolidarea capacităților persoanelor responsabile de transparența în procesul decizional din cadrul APC și APL de nivelul I și nivelul II prin inițierea și derularea unor programe de instruire cu caracter periodic (atât în format online, cât și offline).
20. Lansarea de către Guvern un program anual de granturi pentru organizațiile societății civile și jurnaliști, axat în mod specific pe monitorizarea continuă a punerii în aplicare a legislației în transparența decizională de către APC-uri și APL-uri. Constatările rezultate în urma unui astfel de program ar trebui să servească drept bază pentru perfecționarea cadrului de transparență

funcțional. Cazurile documentate de OSC și jurnaliști pot fi ulterior transmise către instituțiile abilitate de a aplica amenzi contravenționale și a acțiuni disciplinare în cazurile de încălcare a legislației.

Recomandări pentru Guvern și APL pe baza sondajului privind percepția cetățenilor asupra transparenței în procesul decizional la nivel central și local

1. Îmbunătățirea strategiilor de comunicare și creșterea accesibilității informațiilor privind deciziile care pot consolida înțelegerea și implicarea publicului.
2. Creșterea gradului de sensibilizare a publicului și facilitarea accesului la informații și a relevanței acestora pentru nevoile cetățenilor ar putea încuraja o colaborare mai proactivă cu autoritățile publice. Necesitatea implicării organizațiilor societății civile în educarea spiritului participativ și în sporirea capacităților OSC de participare la procesul decizional.
3. Sporirea eforturilor de îmbunătățire a transparenței și de sporire a vizibilității și accesibilității pentru public a proceselor decizionale, ceea ce va încuraja cetățenii să interacționeze mai mult, iar satisfacția serviciilor va crește.
4. Creșterea gradului de sensibilizare a publicului și promovarea oportunităților de implicare a cetățenilor. Promovarea activă a oportunităților cetățenilor de a se implica în procesele de guvernare poate reduce decalajul dintre autorități și public. Participanții din cadrul consultărilor publice au concluzionat că cetățenii nu au cultura participativă și pregătirea necesară pentru a se implica în procesul de luare a deciziilor și recomandarea este de a lucra intens cu cetățenii, cu accent pe tânăra generație pentru a educa spiritul civic la elevi, tineri.
5. Investițiile în tehnologie, îmbunătățirea formării personalului și sensibilizarea funcționarilor și a cetățenilor pot elimina barierele identificate în calea transparenței și a implicării.
6. Sondajul a arătat un consens puternic cu privire la mai multe abordări de sporire a transparenței și a implicării cetățenilor, cu accent pe informații accesibile, forumuri deschise pentru discuții și implicarea directă în proiecte comunitare. Respondenții au recomandat, de asemenea, utilizarea mass-mediei (televiziune și radio), cu accent pe dezvoltarea locală și bugetare, creșterea salariilor și abordarea dezinformării etc. Aceste rezultate sugerează că cetățenii favorizează comunicarea transparentă și oportunitățile regulate și structurate de participare la procesul decizional. Punerea în aplicare a acestor sugestii ar putea îmbunătăți în mod semnificativ transparența și caracterul incluziv al guvernării publice.

Referințe

- [Acasă - Compania Națională de Asigurări în Medicină \(cnam.md\)](http://cnam.md)
- [Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor \(gov.md\)](http://gov.md)
- [Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor \(gov.md\)](http://gov.md)
- [Agenția Proprietăți Publice \(gov.md\)](http://gov.md)
- [Coș de cumpărături - Primăria Orașului Cupcini](http://cupcini.md)
- Buletinul informativ al inițiativei „Susținerea democrației, a independenței și transparenței instituțiilor publice-cheie din Republica Moldova”, Nr.13, mai 2021
[viitorul.org/files/library/Buletin INEKO mai 2021 0.pdf](http://viitorul.org/files/library/Buletin%20INEKO%20mai%202021%200.pdf)
- Buletinul informativ al inițiativei „Susținerea democrației, a independenței și transparenței instituțiilor publice-cheie din Republica Moldova”, Nr.12, februarie 2021
viitorul.org/files/library/februarie.pdf
- Cat de deschise sunt autoritățile publice locale din Republica Moldova? Rezultatul evaluării în trei raioane: Cimișlia, Basarabeasca și Căușeni (2021)
- [Consiliul Raional Basarabeasca - Site-ul Consiliului Raional](http://basarabeasca.md)
- [Consiliul Raional Briceni Pagina web oficiala a Consiliului Raional Briceni](http://briceni.md)
- [Consiliul Raional Căușeni – Pagina Oficiala \(causeni.md\)](http://causeni.md)
- [Consiliul Raional Soroca \(org.md\)](http://soroca.md)
- [Consiliul Raional Strășeni - Republica Moldova \(crstraseni.md\)](http://crstraseni.md)
- [Al cincilea Plan de Acțiuni privind Guvernarea Deschisă aprobat prin Dispoziția Guvernului nr. 158/2023](http://legis.md)
- Hotărârea Guvernului nr. 610/2018 pentru aprobarea Regulamentului Guvernului [HG610/2018 \(legis.md\)](http://legis.md); https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=119333&lang=ro
- Hotărârea Guvernului nr. 672/2017 pentru aprobarea Regulamentului privind Registrul de Stat al Legilor Locale [HG672/2017 \(legis.md\)](http://legis.md); etc.
- Hotărârea Guvernului nr. 728/2023 privind site-urile oficiale ale autorităților și instituțiilor publice și cerințele minime pentru profilurile acestora pe platformele de comunicare socială [HG728/2023 \(legis.md\)](http://legis.md); https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=139673&lang=ro
- Hotărârea Guvernului nr. 845/2009 privind oficiile teritoriale ale CS
- [HG845/2009 \(legis.md\)](http://legis.md); https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=120440&lang=ro
- Hotărârea Guvernului nr. 967/2016 privind mecanismul de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional [HG967/2016 \(legis.md\)](http://legis.md); https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=137925&lang=ro
- <http://localtransparency.viitorul.org/>
- <http://actelocale.gov.md/>
- <http://primariabessarabka.md/proiecte-de-decizii/>
- <http://rusestiinoi.md/proiecte-de-decizii/>
- <http://www.coe.int/> (în limba engleză)
- [http://www.sigmaweb.org/publications/principiile administratiei publice -
http://www.sigmaweb.org/publications/principlesofpublicadministration-oecd.htm](http://www.sigmaweb.org/publications/principiile_administratiei_publice_-http://www.sigmaweb.org/publications/principlesofpublicadministration-oecd.htm)
- Legea nr. 100/2017 privind actele normative [LP100/2017 \(legis.md\)](http://legis.md); https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=142658&lang=ro
- Legea nr. 136/2017 privind Guvernul [LP136/2017 \(legis.md\)](http://legis.md); https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=133423&lang=ro
- Legea nr. 148/2023 privind accesul la informațiile de interes public [LP148/2023 \(legis.md\)](http://legis.md); https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=137908&lang=ro
- Legea nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional [LP239/2008 \(legis.md\)](http://legis.md); https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=142655&lang=ro

- Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală [LP436/2006 \(legis.md\);https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=17373&lang=ro](#)
- Legea nr. 797/1996 pentru adoptarea Regulamentului de procedură al Parlamentului [LP797/1996 \(legis.md\);https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=136244&lang=ro](#)
- Legea nr. 98/2012 privind administrația publică centrală de specialitate [LP98/2012 \(legis.md\);https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=115202&lang=ro](#)
- Liliana Palihovici, Aspecte legale și instituționale determinate în dialogul dintre autoritățile publice și organizațiile societății civile din Republica Moldova (2022) pct. 23 [1_2022.pdf \(gov.md\)](#)
- [Pagina principală Ministerul Afacerilor Interne \(gov.md\)](#)
- [Ministerul Educației și Cercetării Guvernul Republicii Moldova](#)
- [Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării – Guvernul Republicii Moldova](#)
- [Ministerul Mediului Guvernul Republicii Moldova Ministerul Educației și Cercetării Guvernul Republicii Moldova](#)
- [Ministerul Finanțelor \(gov.md\)](#)
- [Pagina oficială a Ministerului Justiției al Republicii Moldova \(gov.md\)](#)
- [Ministerul Muncii și Protecției Sociale \(gov.md\)](#)
- [Republica Moldova: Profil de țară j Freedom House](#)
- [Programul Național de Dezvoltare a Organizațiilor Societății Civile pentru 2024-2027https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=141016&lang=rohttps://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=141016&lang=ro](#)
- [opengovpartnership.org/membri/republică-din-Moldova/angajamente/MD0075/](#)
- [Pagina Oficială a Consiliului Raional Nisporeni](#)
- Decizia Parlamentului nr. 149/2023 pentru aprobarea Platformei de dialog și participare civică la procesul decizional al Parlamentului; [Proiecte de acte normative \(parlament.md\)](#);
- [Proiecte de decizie – Primăria municipiului Bălți \(balti.md\)](#)
- [Primăria comunei Zaim - Primăria comunei Zaim](#)
- [Satul Talmază Raionul Ștefan-Vodă, Republica Moldova](#)
- Barometrul Opiniei Publice, septembrie 2023 [Institutul de Politici Publice în Barometrul Opiniei Publice,septembrie 2023 \(ipp.md\)](#)
- Raport de monitorizare a transparenței administrației publice locale din Republica Moldova în anul 2020 [Raport Transparența APL-urilor în 2020.pdf \(viitorul.org\)](#)
- [Raport privind asigurarea transparenței în procesul decizional al Aparatului Președintelui raionului și subdiviziunilor subordonate Consiliului raional Sorocea pentru anul 2023 \(org.md\)](#)
- [Raport privind asigurarea transparenței în procesul decizional în cadrul Consiliului raional Căușeni pentru perioada anului 2023 – Consiliul Raional Căușeni \(causeni.md\)](#)
- [raport_transparența_decizionala_anul_2023.pdf \(gov.md\)](#)
- [raporti privind asigurarea transparenței procesului decizional 2023 657153.pdf \(crstraseni.md\)](#)
- [raport-privind-transparenta-in-procesul-decizional.docx](#)
- [Raportul privind asigurarea transparenței procesul decizional Consiliul Raional Basarabeasca](#)
- [Raportul-privind-transparenta-in-procesul-decizional-pentru-anul-2023.pdf \(briceni.md\)](#)
- [Recomandările Grupului de State împotriva Corupției \(GRECO\) pentru Republica Moldova a](#)
- [Registrul de Stat al Actelor Locale \(gov.md\)](#)
- [Consiliul Raional Strășeni - Republica Moldova \(crstraseni.md\).](#)
- [Sondaj-IPRE CBS-AXA-30.07.2024 fin-1.pdf](#)
- Starea democrației locale (2023), [SDL.pdf \(viitorul.org\)](#)

- CS, Raport privind asigurarea transparenței în procesul decizional de către autoritățile administrației publice centrale în 2023, Chișinău, 2023.
- [Transparency International Moldova – Împreună Împotriva Corupției](#)
- [Transparență - Centrul de analiză și prevenire a corupției \(capc.md\)](#)
- [Transparența autorităților publice locale din Republica Moldova \(crpe.ro\)](#)
- [Transparența orașelor și regiunilor și în Moldova \(viitorul.org\)](#)

Anexe

Anexa 1. Întrebări pentru omnibus

1. Cât de informat(ă) vă simțiți cu privire la deciziile luate de autoritățile publice?

Guvern / APC	Foarte informat	Destul de informat	Puțin informat	Deloc informată	Nu știu / nu răspund
APL nivelul I	Foarte informat	Destul de informat	Puțin informat	Deloc informată	Nu știu / nu răspund
APL nivelul II	Foarte informat	Destul de informat	Puțin informat	Deloc informată	Nu știu / nu răspund

2. De câte ori în ultimii 3 ani ați accesat sau ați solicitat informații de la o autoritate publică?

Guvern / APC	niciodată	o dată	de câteva ori	Nu știu/nu răspund
APL nivelul I	niciodată	o dată	de câteva ori	Nu știu/nu răspund
APL nivelul II	niciodată	o dată	de câteva ori	Nu știu/nu răspund

3. Ați obținut acces la informațiile solicitate de la autoritatea publică?

Guvern / APC	Întotdeauna	Da, în cea mai mare parte a timpului	de câteva ori	Niciodată	Nu știu / nu răspund
APL nivelul I	Întotdeauna	Da, în cea mai mare parte a timpului	de câteva ori	Niciodată	Nu știu / nu răspund
APL nivelul II	Întotdeauna	Da, în cea mai mare parte a timpului	de câteva ori	Niciodată	Nu știu / nu răspund

4. Cum evaluați transparența procesului decizional al autorității publice?

Guvern / APC	Foarte ridicată	Destul de mare	Scăzută	Foarte scăzută	Nu știu / nu răspund
APL nivelul I	Foarte ridicată	Destul de mare	Scăzută	Foarte scăzută	Nu știu / nu răspund
APL nivelul II	Foarte ridicată	Destul de mare	Scăzută	Foarte scăzută	Nu știu / nu răspund

5. Cât de des considerați că cetățenii sunt implicați în procesul decizional?

Guvern / APC	Frecvent	Destul de des	Rareori	Deloc	Nu știu / nu răspund
APL nivelul I	Frecvent	Destul de des	Rareori	Deloc	Nu știu / nu răspund
APL nivelul II	Frecvent	Destul de des	Rareori	Deloc	Nu știu / nu răspund

6. Care considerați că sunt principalele provocări pentru asigurarea transparenței decizionale în Republica Moldova?

- personal insuficient, care nu dispune de cunoștințele și competențele necesare pentru a asigura transparența procesului decizional și a comunicării cu cetățenii;
- lipsa de înțelegere de către autorități și funcționarii publici a importanței și necesității transparenței în cadrul autorităților publice;
- lipsa resurselor (financiare, tehnice etc.);
- lipsa instrumentelor digitale care să faciliteze procesul de asigurare a transparenței
- altele.

7. Cum pot fi îmbunătățite transparența și participarea cetățenilor în procesul decizional?

- publicarea și actualizarea informațiilor într-un format accesibil și ușor de înțeles;
- înființarea de consilii/platforme consultative permanente cu societatea civilă;
- organizarea de audieri, dezbateri publice cu participarea societății civile;
- organizarea vizitelor serviciilor specializate la domiciliul cetățenilor;
- implicarea cetățenilor în proiecte de dezvoltare comunitară pentru stimularea participării în procesul decizional;
- punerea în aplicare a unor mecanisme de implicare directă a cetățenilor în procesul decizional, cum ar fi bugetarea participativă;
- stabilirea de programe de audiență pentru comunicarea cu cetățenii, apeluri și reclamații;
- punerea în aplicare a unor instrumente personalizate pentru ca cetățenii să se angajeze în dialog cu funcționarii publici;
- crearea de locuri special amenajate în cartiere pentru propuneri, reclamații și petiții;
- invitarea cetățenilor, prin intermediul postărilor online, la reuniunile / activitățile / evenimentele APL.

CHESTIONAR

Focus grup cu reprezentanți ai autorităților publice locale și centrale, OSC privind asigurarea transparenței în procesul decizional

Focus-grupurile au fost organizate pentru a evalua situația actuală în ceea ce privește transparența în procesul decizional. Reprezentanții autorităților publice și ai organizațiilor societății civile au fost invitați să evalueze calitatea cadrului juridic și măsura în care acesta reflectă realitățile și capacitățile/resursele APC/APL; măsura în care este asigurată transparența în procesul decizional la nivel local/central, metodele/instrumentele/platformele de comunicare și colaborare utilizate de autorități (inclusiv înființarea/funcționarea platformelor consultative permanente la nivel central), provocările implicării active a cetățenilor în procesul decizional, dar și recomandări pentru îmbunătățirea cadrului juridic și raționalizarea procesului de consultare publică.

Data: Octombrie 17, 2024, online prin platforma Zoom

Participanți: APC, APL, OSC

Discuțiile s-au axat pe următoarele întrebări:

1. Cât de familiarizat(ă) sunteți cu cadrul juridic privind transparența în procesul decizional și obligațiile autorităților publice în acest sens?
2. Cum evaluați cadrul juridic care vizează asigurarea transparenței în procesul decizional (în ceea ce privește simplitatea, relevanța, coerența, aplicarea practică)? Considerați că există norme juridice neclare, contradictorii sau depășite? Dacă da, care sunt acestea?
3. Cât de necesară considerați că este etapa de anunțare a intenției de elaborare a unui proiect de decizie, având în vedere că legislația impune includerea unor astfel de proiecte în programele/planurile anuale și/sau semestriale, specificând proiectele care trebuie supuse consultării publice? Cum reacționează cetățenii la aceste anunțuri (primiți recomandări)?
4. Prin ce metode/instrumente informați publicul cu privire la anunțurile privind consultarea proiectelor de acte normative (proiecte de decizii și materiale conexe) sau cu privire la rezultatele consultărilor publice (rezumatul recomandărilor etc.), organizarea de reuniuni publice etc. (de exemplu, site web, portal de participare, avizier informativ, platforme de comunicare socială, organizarea de reuniuni cu cetățenii, alte metode)? Din experiența dumneavoastră, care dintre acestea au fost cele mai eficiente?
5. Pentru cei care utilizează portalul <https://particip.gov.md>, ce provocări și dificultăți ați întâmpinat la publicarea proiectelor de decizii?
6. Cât de des și prin ce metode ați organizat consultări publice cu privire la proiectele de acte normative cu participarea tuturor părților interesate (cetățeni, asociații civile, întreprinderi etc.)?
7. Pentru aproximativ ce procent din proiectele de acte normative, administrative (ordine/dispoziții ministeriale etc.) care pot avea impact social sau economic, ați organizat consultări publice în 2023? Cum decideți pentru care și câte dintre aceste acte să organizați consultări publice?
8. Autoritatea publică din țara dumneavoastră a instituit mecanisme permanente de consultare cu părțile interesate, cum ar fi platforme consultative permanente ai căror membri sunt implicați în toate procesele de consultare din cadrul autorității?
9. Instituția dumneavoastră a asigurat accesul la reuniuni în 2023 și a publicat anunțul privind desfășurarea acestora în conformitate cu articolul 13 din Legea nr. 239/2008?
10. Cât de des și de activ se implică organizațiile societății civile, cetățenii și alte părți interesate în procesul decizional, inclusiv prin recomandări concrete privind proiectele de decizii?

11. La încheierea consultărilor, asigurați pregătirea dosarelor proiectelor de decizie și publicarea acestora pe site în conformitate cu legea?
12. Prin ce metode informați publicul cu privire la deciziile luate, inclusiv cele referitoare la proiectele care fac obiectul consultărilor?
13. Care sunt cele mai mari provocări pentru autoritate în ceea ce privește asigurarea transparenței în procesul decizional și organizarea de consultări publice?
14. Care sunt propunerile dumneavoastră de îmbunătățire și simplificare a cadrului juridic privind transparența?
15. Cunoașteți dispozițiile Legii nr. 148 din 2023 privind accesul la informațiile de interes public? O aplicați și ce aspecte considerați că sunt utile, neclare sau mai puțin aplicabile?