



**CONSOLIDAREA DEMOCRATIEI
PRIN CAPACITAREA CETĂTENILOR:**

**PERSPECTIVE PRIVIND GUVERNAREA
DESCHISĂ ȘI SPAȚIUL CIVIC ÎN**

ROMÂNIA



Funded by
the European Union

CONSOLIDAREA DEMOCRAȚIEI PRIN CAPACITAREA CETĂȚENILOR:

PERSPECTIVE PRIVIND GUVERNAREA ȘI SPAȚIUL CIVIC ÎN ROMÂNIA



1	Introducere	1
2	Crearea unui mediu favorizant pentru guvernare deschisă: Protejarea și promovarea spațiului civic	6
	Protejarea și promovarea libertăților civice ca o condiție prealabilă pentru reformele de guvernare deschisă	7
	Libertățile mijloacelor de informare în masă și spațiul civic online	17
	Îmbunătățirea mediului favorizant pentru organizațiile societății civile din România	22
3	Promovarea principiilor guvernării deschise de transparență și de participare a cetățenilor și a părților interesate	28
	Modernizarea acordurilor de guvernare existente privind abordarea holistică a guvernării deschise	29
	Accesul la informații în România: către o implementare mai eficientă	33
	Valorificarea potențialului guvernării participative	39
4	Către o strategie holistică de guvernare deschisă pentru România	45
	Spațiul necesar strategiei de guvernare deschisă în România	47
	Monitorizarea și evaluarea guvernării deschise în România	51
	Strategia Națională de Guvernare Deschisă a României, o oportunitate de a construi un stat deschis	56
	Bibliografie	60
	Mulțumiri	63

CAPITOLUL 1

INTRODUCERE

După implementarea unei serii de reforme democratice semnificative, de-a lungul mai multor ani, România se află acum într-un moment de cotitură în ceea ce privește consolidarea relației dintre guvern și cetățeni. Începând cu anii 1990, România a înregistrat progrese substanțiale pe calea promovării reformelor privind guvernarea deschisă, prevăzute în mai multe documente strategice de politici publice, inclusiv în Programul de guvernare, în planurile de acțiune naționale ale Parteneriatului pentru guvernare deschisă (Open Government Partnership – OGP), precum și în strategiile naționale anticorupție. În prezent, cetățenii au acces la mai multe informații decât înainte, ceea ce îi ajută să înțeleagă mai bine și să stea la curent cu măsurile și deciziile luate de guvern. De asemenea, cetățenii au și posibilitatea de a interacționa mai des cu funcționarii publici, în special în ceea ce privește legislația și reglementările. Chiar și în acest context, există dovezi conform cărora inițiativele de guvernare deschisă continuă să fie elaborate și puse în aplicare în mod izolat și inconsecvent, fără a exista o viziune la nivelul întregului guvern. România dispune de un mare potențial care o poate ajuta (1) să integreze conceptul de guvernare deschisă cu acela de protecție a spațiului civic, la nivelul întregului sector public, (2) să introducă beneficiile unei abordări centrate pe cetățean în agendele de politici publice sectoriale, cum ar fi sănătatea și educația, (3) și să asigure un impact sustenabil prin îmbunătățirea colaborării cu cetățenii și părțile interesate.

Recunoscând necesitatea unei abordări mai strategice pentru promovarea principiilor guvernării deschise, România a prevăzut dezvoltarea primei sale Strategii de guvernare deschisă (SGD) cu drepturi depline în Planul național de redresare și reziliență (PNRR) pentru 2021. Intenția sa de a îmbunătăți „predictibilitatea și eficiența proceselor decizionale” implică și un angajament de a „îmbunătăți calitatea consultărilor publice și de a dezvolta implicarea societății civile în procesul decizional prin consolidarea cadrului legislativ și procedural în vederea coordonării și implementării eficiente a inițiativelor de guvernare deschisă”. Angajamentul include o referire explicită la faptul că SGD va contribui la „o creștere cu 20% a numărului de proiecte de acte legislative care fac obiectul consultării publice și implicării părților interesate, la nivel central”. Conform calendarului actual, SGD va fi elaborată și adoptată până în martie 2024. Aceasta reprezintă o oportunitate unică pentru ca administrația publică din România să devină vârful de lance al unei schimbări culturale în direcția unei guvernante mai incluzive și mai participative.

Pentru a sprijini această reformă semnificativă, OCDE a realizat o analiză a guvernării deschise (Open Government Review) (OCDE, 2023) în perioada 2022-2023 pentru a oferi îndrumare strategică Guvernului României și oferă în continuare sprijin tehnic pentru dezvoltarea SGD. Concomitent, OCDE a realizat separat și o analiză a spațiului civic în România (Civic Space Review of Romania) (OCDE, 2023) pentru a sprijini guvernul să consolideze un mediu favorizant pentru reformele privind guvernarea deschisă. Acest raport de sinteză prezintă pe scurt concluziile obținute în cadrul ambelor studii.

Ambele analize sunt publicate în timpul procesului de aderare a României la OCDE, care constituie o ocazie la fel de importantă pentru România de a prioritiza și promova reformele de guvernare în conformitate cu standardele OCDE și care poate contribui și la consolidarea democrației în această țară. Strategia de guvernare deschisă, care va avea o componentă privitoare la societatea civilă în procesul decizional, va pune bazele unei cooperări mai bune și a unui parteneriat consolidat cu organizațiile societății civile (OSC) și cu alte părți interesate din sectorul neguvernamental. Procesul de elaborare, detaliere, implementare și monitorizare a acestei strategii - la fel de important ca strategia în sine - poate ajuta guvernul să construiască o nouă relație cu cetățenii, pe baza unor obiective comune, a încrederii și respectului reciproc.

Măsuri pentru promovarea guvernării deschise și protejarea spațiului civic în România

1

OCDE definește guvernarea deschisă ca fiind „o cultură a guvernării care promovează principiile transparenței, integrității, responsabilității și participării părților interesate în sprijinul democrației și al creșterii incluzive” (OCDE, 2017). Spațiul civic protejat - înțeles ca acea „serie de condiții de natură juridică, politică, instituțională și practică necesare pentru ca actorii neguvernamentali să poată avea acces la informații, să se exprime, să se asocieze, să se organizeze și să participe la viața publică” - este un factor-cheie de favorizare a guvernării deschise (OCDE, 2022).

2

Elemente ale guvernării deschise au început să apară imediat după adoptarea primei Constituții democratice a României, în 1991. Încă de la începutul anilor 2000, România a elaborat legi, politici publice și condiții favorizante menite să consolideze reformele democratice (Figura 1.1). Menționăm aici, spre exemplificare, ordonanța guvernului privind asociațiile și fundațiile; prima lege privind accesul la informații în 2001 și elaborarea unei legi privind participarea la procesul decizional încă din 2003.

3

Au fost înregistrate noi progrese în ceea ce privește guvernarea deschisă atunci când România a aderat la Uniunea Europeană (UE) în 2007 și la acordul internațional privind Parteneriatul pentru Guvernare Deschisă (Open Government Partnership – OGP) - un parteneriat între guverne și societatea civilă care promovează o guvernare transparentă, participativă, incluzivă și responsabilă - în 2011. În prezent, România pune în aplicare Planul național de acțiune pentru perioada 2022-24 (cel de-al șaselea), care prevede angajamente privind protecția spațiului civic, cum ar fi promovarea egalității de gen în procesul decizional public și extinderea capacității de observare de către OSC și mass-media a modului de utilizare a sumelor alocate pentru investițiile naționale. Aceste angajamente au fost completate de-a lungul timpului cu diverse documente de politici publice strategice care urmăresc combaterea xenofobiei și a discursului instigator la ură, a discriminării persoanelor cu dizabilități, a excluderii minorităților, precum și a discriminării de gen și a violenței domestice. Implementarea acestor strategii este crucială pentru a asigura ca toți cetățenii să poată participa la viața publică, în condiții de egalitate.

4

Activitățile din domeniul guvernării deschise au fost coordonate inițial de Cancelaria Primului Ministru. Subiectul a căpătat și mai multă vizibilitate atunci când România a numit un ministru delegat pentru dialog social în 2012, iar Ministerul Consultării Publice și Dialogului Social a fost responsabil cu această problematică în perioada 2015-2018. În prezent, majoritatea responsabilităților legate de guvernarea deschisă sunt din nou alocate centrului guvernului. SGG prin Serviciul Guvernare Deschisă (denumit în continuare „Secretariatul General”) este responsabil cu parteneriatul OGP, precum și cu coordonarea, dezvoltarea și implementarea politicilor publice legate de accesul la informații, de consultările publice și de un mediu favorizant pentru societatea civilă.

5

Bunele practici legate de guvernarea deschisă și de protecția și promovarea spațiului civic există la toate nivelurile statului român, iar acum cetățenii români beneficiază de mai multe oportunități decât înainte pentru a accesa informații publice, pentru a-și face auzită vocea și pentru a se implica activ în procesele politice. Aceste realizări sunt reflectate în scorurile obținute de România la nivelul indicilor internaționali care caracterizează guvernarea deschisă și spațiul civic. De exemplu, în dimensiunea „Guvernare deschisă” a Indexului privind statul de drept al World Justice Project, care evaluează „măsura în care un guvern oferă informații, își capacitează cetățenii cu ajutorul unor instrumente pentru ca aceștia să poată trage guvernul la răspundere și încurajează participarea cetățenilor la deliberările privind politicile publice”, România s-a clasat pe locul 34 din 140 de țări în 2022, în creștere cu trei poziții față de anul 2021, situându-se peste țări vecine precum Bulgaria și Ungaria (World Justice Project, 2022).

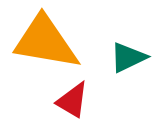
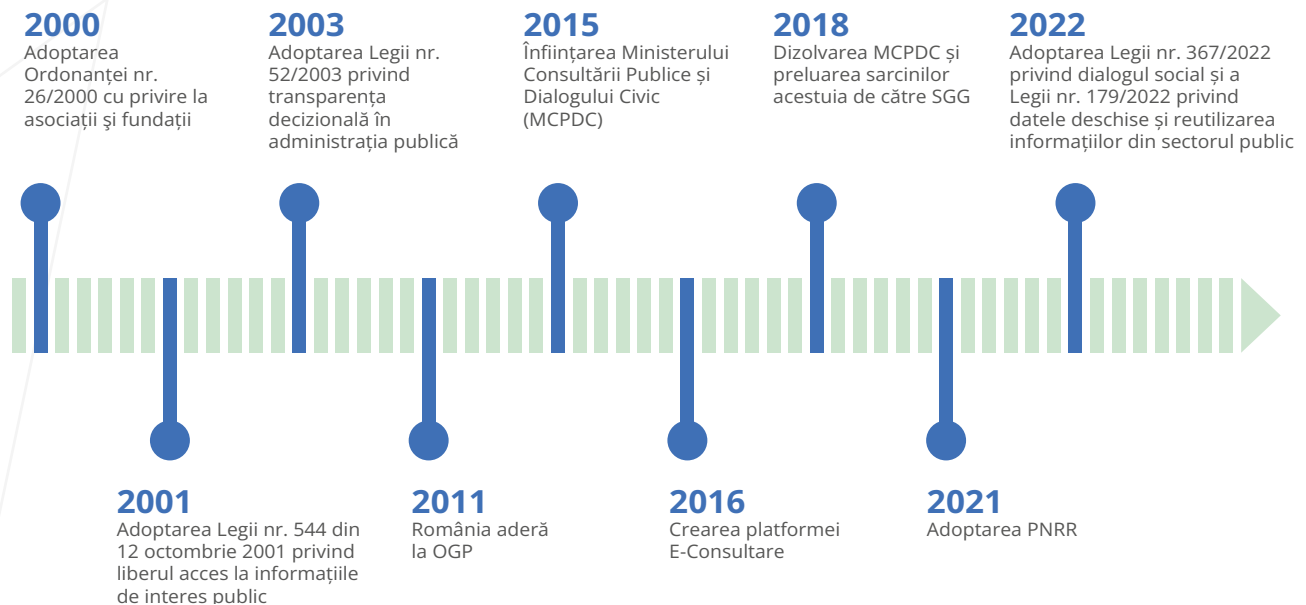


Figura 1.1. Repere-cheie pentru guvernarea deschisă și spațiul civic în România



Deși România a înregistrat cu siguranță progrese, mai rămân câteva domenii în care mai pot fi făcute progrese. Printre provocările care au apărut pe parcursul procesului de revizuire se numără importanța unei culturi bazate pe conformitate în cadrul administrației publice, mai degrabă decât a unei culturi orientate spre viitor și orientate spre cetățeni, necesitatea generală de a îmbunătăți punerea în aplicare și de a consolida aplicarea cadrului juridic și de reglementare existent, precum și lipsa generală de încredere între cetățeni și instituțiile publice; și practicile discriminatorii care vizează anumite grupuri, cum ar fi românii. Prin urmare, sunt necesare eforturi suplimentare pentru a spori impactul reformelor în întreaga țară pentru a crea o cultură sustenabilă de guvernare deschisă, care poate consolida guvernarea democratică pentru toți cetățenii din România.

Contextul pentru reforme

Contextul politic și socioeconomic al unei țări influențează în mod clar implementarea politicilor și a inițiativelor de guvernare deschisă. Contextul general al reformelor este caracterizat de următoarele aspecte:

- O tendință generală de democratizare, cu provocări care persistă în domeniul libertății presei și al independenței mass-media.
- Creșterea autonomiei regionale și locale, ceea ce a dus la un model de stat unitar descentralizat.
- O cultură administrativă și legalistă, combinată cu niveluri relativ scăzute de inovare sau proactivitate.
- Adoptarea prea multor acte legislative în procedură de urgență, ceea ce reduce perioada necesară unor consultări semnificative sau unei revizuirii parlamentare adecvate a proiectelor legislative.
- Schimbări frecvente de guvern, cu implicarea unui număr din ce în ce mai mare de partide politice, ceea ce are drept consecință luarea unor decizii cu impact doar pe termen scurt.
- Încrederea scăzută a publicului în guvern și în instituțiile publice.
- Percepția publicului care consideră corupția ca fiind generalizată.
- Sărăcia persistentă în regiunile rurale și nivelurile ridicate de inegalitate, care afectează capacitatea și dorința cetățenilor de a se implica într-un dialog cu instituțiile publice.



În cadrul Analizei privind guvernarea deschisă a OCDE, Guvernul României a solicitat o evaluare comparativă a agendei de guvernare deschisă și a progreselor înregistrate în implementarea acesteia. În plus, a solicitat și o evaluare bazată pe dovezi care să conducă la stabilirea unor indicatori privind monitorizarea și evaluarea impactului inițiativelor de guvernare deschisă. În mod similar, a solicitat din partea OCDE să furnizeze o analiză aprofundată a cadrelor și proceselor juridice, de politici publice și de reglementare legate de spațiul civic (Analiza privind spațiul civic) și să includă o serie de recomandări concrete, fezabile și adaptate pentru guvern cu privire la protejarea și promovarea spațiului civic. Pe baza constatărilor celor două studii, guvernul elaborează în prezent o SGD (a se vedea Către o strategie holistică de guvernare deschisă pentru România) pentru a aborda provocările identificate în ambele studii, alături de un plan de acțiune pentru implementarea Strategiei respective.

Caseta 1.1. Metodologie

Analiza are la bază Recomandarea Consiliului OCDE privind Guvernarea Deschisă („Recomandarea privind Guvernarea Deschisă”), care a fost adoptată de membrii OCDE în 2017 ca prim și unic instrument juridic recunoscut la nivel internațional în acest domeniu, la care România a aderat în 2020. Recomandarea conține zece prevederi privind orientarea țărilor în demersul lor de a avea guverne mai transparente, mai responsabile și mai participative.

Analizele privind guvernarea deschisă ale OCDE și Analizele privind spațiul civic se bazează pe eforturi extinse de colectare de date și pe schimbul de bune practici din țările similare. Acestea sunt prezentate și revizuite de Grupul de lucru pentru guvernare deschisă al OCDE și aprobate de Comitetul pentru guvernare publică al OCDE. Mai mult decât atât, acestea beneficiază de evaluări inter pares din partea reprezentanților unor țări membre și nemembre OCDE, care sunt experți în domeniul guvernării deschise. În acest caz, Analiza privind guvernarea deschisă și Analiza privind spațiul civic au beneficiat de contribuția unor evaluatori inter pares din Chile, Finlanda, Scoția și Spania.

Datele pentru ambele studii au fost colectate prin intermediul unor chestionare și sondaje, printre care menționăm:

- Sondajul OCDE 2020 privind guvernarea deschisă (OECD Survey on Open Government);
- două rapoarte de referință finalizate de SGG;
- un raport de referință privind cadrele juridice din România pentru spațiul civic, realizat de Biblioteca Congresului SUA (Library of Congress);
- în domeniul guvernării deschise, câte un sondaj pentru: a) instituțiile publice care fac parte din puterea executivă la nivel central, b) administrațiile publice centrale și locale, și c) părțile interesate din afara sectorului public (mediul universitar, societatea civilă, sectorul privat etc.);
- în domeniul spațiului civic, o consultare publică online cu durată de o lună (decembrie 2021 - ianuarie 2022), în cadrul căreia actorii neguvernamentali vor fi invitați să prezinte propuneri.

În cadrul Analizei privind guvernarea deschisă, OCDE a efectuat două misiuni de informare inter pares și a avut interviuri cu 21 de instituții publice și nouă părți interesate neguvernamentale. În cadrul Analizei privind spațiul civic, OCDE a efectuat două misiuni de informare și a organizat interviuri cu 35 de instituții publice și 21 de părți interesate neguvernamentale.

Ambele publicații includ și rezumatele executive ale Analizei privind guvernarea deschisă și Analizei privind spațiul civic.

Sursa: OCDE (2023)), *Open Government Review of Romania*; OCDE (2023), *Civic Space Review of Romania*.

CAPITOLUL 2

**CREAREA UNUI MEDIU
FAVORIZANT PENTRU
GUVERNARE DESCHISĂ:
PROTEJAREA ȘI
PROMOVAREA
SPAȚIULUI CIVIC**

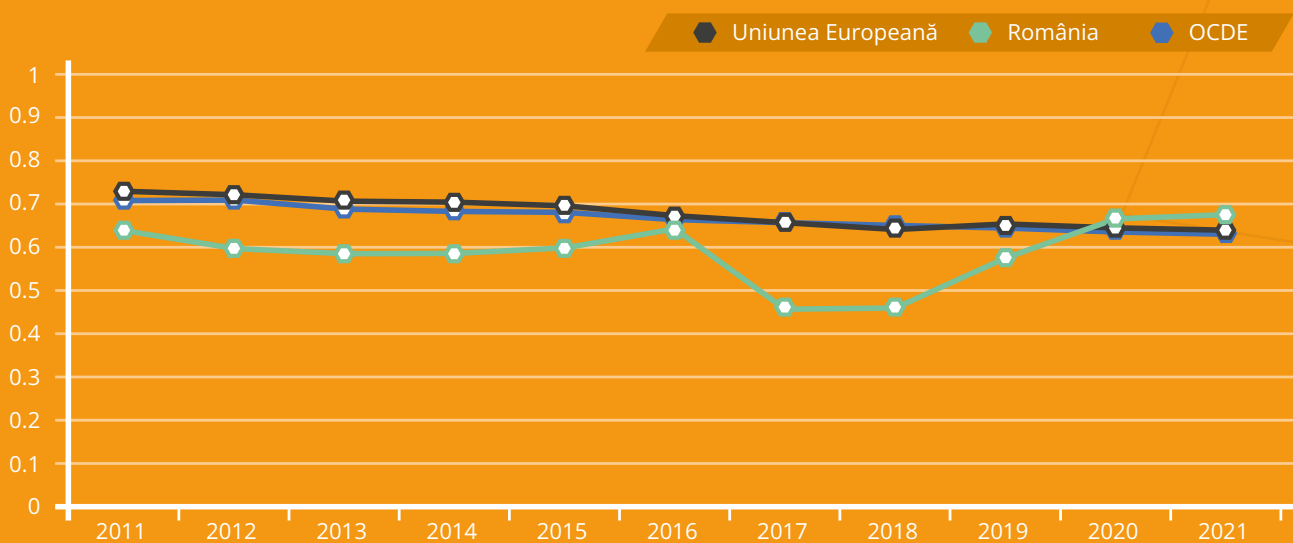
Protejarea și promovarea libertăților civice ca o condiție prealabilă pentru reformele de guvernare deschisă

Reformele guvernării deschise au o serie de condiții prealabile necesare, cu alte cuvinte legislație, politici publice, instituții și practici care să faciliteze transparența, responsabilizarea și participarea părților interesate. Protecția libertăților civice fundamentale - cum ar fi libertatea de exprimare, libertatea de întrunire pașnică, libertatea de asociere și nediscriminarea - este esențială în această privință. În România, aceste libertăți sunt protejate prin Constituție, iar punerea lor în aplicare este supravegheată de instituții finanțate din fonduri publice și independente, în special de Avocatul Poporului și de Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării (CNCD). Legislația suplimentară care reglementează exercitarea acestor libertăți, deși parțial depășită, constituie o bază solidă și este în mare parte conformă cu standardele internaționale privind drepturile omului.

Protejarea libertății de exprimare

Libertatea de exprimare este un element crucial al oricărei societăți democratice și o condiție prealabilă pentru ca cetățenii și organizațiile societății civile (OSC) să-și poată împărtăși public opiniile. În general, oamenii din România își pot exprima liber opiniile. Indicele privind libertatea de exprimare și sursele alternative de informare (Freedom of Expression and Alternative Sources of Information Index) al Varieties of Democracy (V-Dem) Institute arată că, între 2011 și 2021, libertatea de exprimare în România a fost în mare parte stabilă, cu o ușoară scădere în perioada 2016-19, de fapt situându-se conform unor informații recente ușor peste media UE (Figura 2.1) (V-Dem Institute, 2022).

Figura 2.1.
Libertatea de exprimare în România, membrii OCDE și UE, 2011-21



Notă: Definiția indicatorului: „în ce măsură respectă guvernul libertatea presei și a celorlalte mijloace de informare în masă, libertatea oamenilor obișnuiți de a discuta chestiuni politice acasă și în sfera publică, precum și libertatea de exprimare academică și culturală?” Scala de măsurare merge de la scăzut la ridicat (de la 0 la 1).

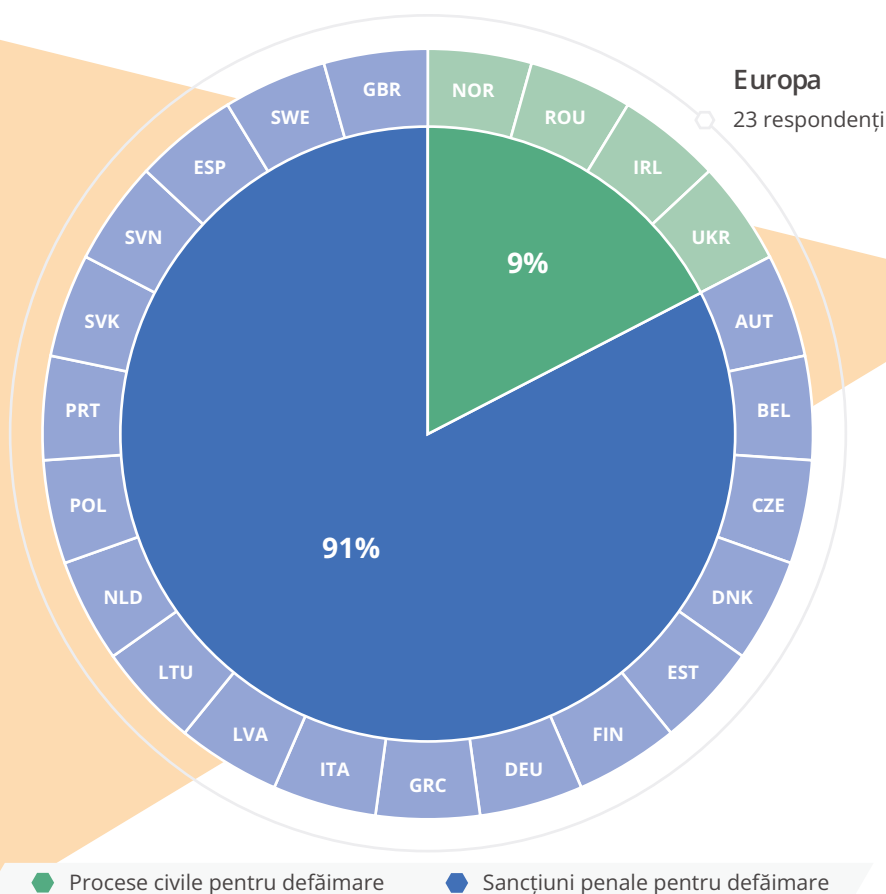
Sursa: V-Dem Institute (2022), Freedom of Expression and Alternative Sources of Information Index, Varieties of Democracy, www.v-dem.net/data_analysis/CountryGraph/ (accesată ultima dată la 29 aprilie 2023).

O exceptare legală de la principiile libertății de exprimare o constituie defăimarea. Defăimarea a fost dezincriminată în România începând cu 2014, ceea ce înseamnă că plângerile privind defăimarea pot fi urmărite doar în fața secțiilor civile ale instanțelor. Astfel, legislația românească respectă standardele stabilite de Organizația Națiunilor Unite (ONU) și de Consiliul Europei (CoE), care au solicitat ani la rând dezincriminarea pentru a proteja libertatea de exprimare a jurnaliștilor și a altor persoane fizice. Raționamentul este acela că, deși protecția reputației unei persoane poate servi unui interes legitim, este mai probabil ca sancțiunile penale - spre deosebire de căile de atac civile - să conducă la limitări în interiorul spațiului civic, cum ar fi cenzura și autocenzura în rândul jurnaliștilor și al activiștilor, în special atunci când sancțiunile includ pedepse privative de libertate. România este unul dintre puținele state din Europa care aderă la acest standard (Figura 2.2).

Figura 2.2.
Proceduri penale și civile în Europa, 2022

Notă: Graficul ilustrează răspunsurile a 22 de respondenți la Sondajul 2020 privind guvernarea deschisă.

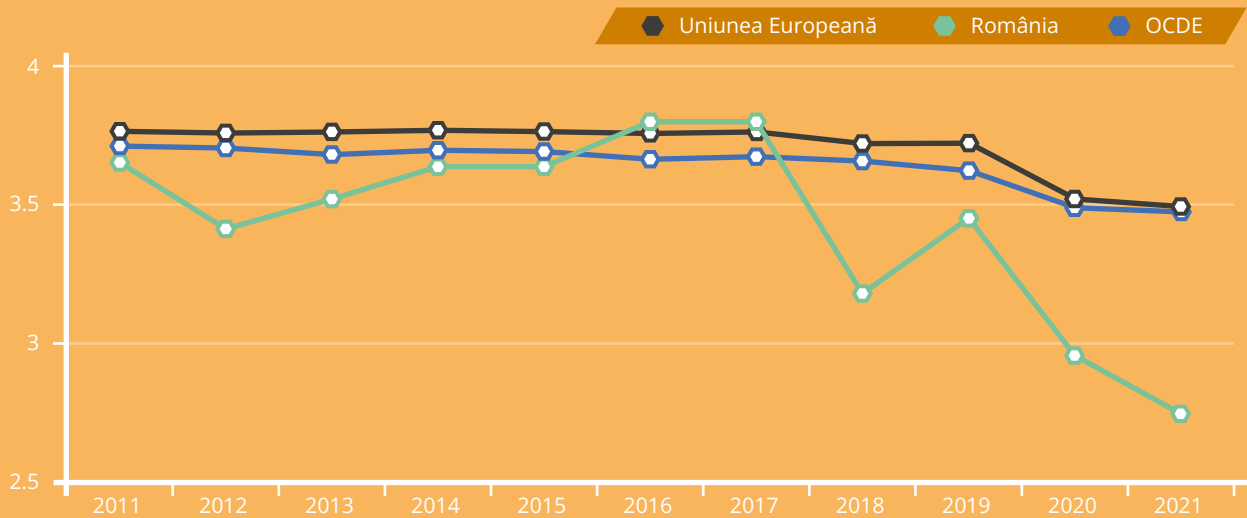
Sursa: Date de la OCDE (2022), *The Protection and Promotion of Civic Space: Strengthening Alignment with International Standards and Guidance*, OECD Publishing, Paris, 10.1787/d234e975-en.



Abordarea provocărilor la adresa libertății de întrunire pașnică

În România, în general, persoanele fizice își pot exercita dreptul la libertatea de întrunire pașnică și își pot face auzite vocea în spațiile publice. Cu toate acestea, nivelul indicelui „Libertatea de întrunire pașnică 2021” (Freedom of Peaceful Assembly) studiat de Institutul V-Dem sugerează că autoritățile statului respectă și protejează doar „uneori” acest drept, în timp ce, alteleori le refuză în mod arbitrar cetățenilor dreptul de a se aduna în mod pașnic (V-Dem Institute, 2022). Indicele sugerează o tendință de scădere începând cu 2019 și un clasament care rămâne, în general, sub media UE (Figura 2.3).

Figura 2.3. Libertatea de întrunire pașnică în România și în Uniunea Europeană, 2011-21



Notă: Definiția indicatorului: „În ce măsură autoritățile statului respectă și protejează dreptul la întruniri pașnice?” Răspunsurile variază de la 0 (niciodată) la 1 (rareori), 2 (uneori), 3 (în general) și 4 (aproape întotdeauna).

Sursa: V-Dem Institute (2022), Variable Graph, www.v-dem.net/data_analysis/VariableGraph/ (accesat ultima dată la 30 aprilie 2023).

Dreptul la întruniri pașnice este afectat de o lege deosebit de restrictivă, pentru care ar fi necesare modificări. Printre dispozițiile sale excesiv de împovărătoare se numără interdicții generale privind adunările care au loc la anumite ore sau în anumite locuri, precum și privind adunările simultane desfășurate în același loc. De asemenea, legea prevede că adunările care urmează să aibă loc în piețe publice, pe drumurile publice sau în alte spații în aer liber trebuie să fie autorizate și că organizatorii trebuie să solicite autorizație cu cel puțin trei zile înainte de eveniment. Obligativitatea autorizării prealabile nu este în sine incompatibilă cu standardele internaționale privind drepturile omului; cu toate acestea, Comitetul drepturilor omului al ONU a subliniat că obligația de a solicita autorizație pentru o adunare subminează ideea libertății de întrunire (UN Human Rights Committee, 2020). De asemenea, organizatorilor li se cere să plătească o taxă pentru ca poliția să asigure siguranța participanților, ceea ce nu este compatibil cu capacitatea cetățenilor de a-și exercita drepturile fundamentale.

Asigurarea egalității, nediscriminării și incluziunii

Egalitatea de tratament și de șanse pentru cei care doresc să participe la viața publică constituie condiții prealabile pentru un spațiu civic sănătos și vibrant. Discriminarea poate îmbrăca mai multe forme, de la tratament inegal neintenționat sau microagresii la diferite tipuri de discriminare directă sau indirectă. Aceasta poate implica hărțuirea explicită și violența fizică și verbală. Atunci când cetățenii se simt excluși, expuși sau amenințați, aceștia riscă să își piardă încrederea în instituțiile statului, ceea ce le afectează în mod direct capacitatea și dorința de a se angaja cu aceste instituții și de a participa la luarea deciziilor sau la dezbaterile publice. Discriminarea, în diversele sale forme, afectează capacitatea persoanelor de a-și exercita alte libertăți civice esențiale legate de spațiul civic, în special libertatea de exprimare, de întrunire pașnică și de asociere.

Combaterea inegalităților sociale

Nivelul de educație, venitul și sănătatea, precum și statutul socioeconomic și locul de reședință, toate acestea pot afecta încrederea în instituțiile statului. Cercetările arată că de-capacitarea (disempowerment), care rezultă din opțiuni și alegeri de viață extrem de limitative, reprezintă o caracteristică esențială a sărăciei și este legată de rețelele tratamente sociale și instituționale (ATD Fourth World; University of Oxford, 2019). Persoanele cu un statut socioeconomic scăzut pot fi afectate de excluziune socială, sunt mai puțin conștiente de drepturile lor, au acces la mai puține canale prin care își pot exercita aceste drepturi și, în general, se confruntă cu obstacole mai mari în interacțiunea cu guvernul și în modelarea societăților din care fac parte.

În România, cota populației expuse riscului de sărăcie sau excluziune socială a scăzut la 30% în 2020, de la aproximativ 50% cu 10 ani în urmă (OCDE, 2022). Cu toate acestea, sărăcia rămâne la cote relativ ridicate, iar disparitățile regionale manifestate la nivelul standardelor de viață și oportunitățile economice sunt semnificative și din ce în ce mai mari, așa cum se constată în multe alte țări din UE. Persistă decalajele regionale înregistrate la nivelul PIB-ului, deoarece creșterea economică se înregistrează mai ales în zonele urbane și este mult mai mare decât media OCDE (OCDE, 2022). În plus, diferite arii de manifestare a inegalității și excluziunii în România sunt adesea interconectate. De exemplu, decalajul urban-rural este legat de o rată mai mare de părăsire timpurie a școlii în zonele rurale, precum și de un decalaj înregistrat la nivelul veniturilor. Sărăcia și excluziunea sunt deosebit de răspândite în comunitățile de romi. În special, ratele de ocupare a forței de muncă sunt mai scăzute, iar ratele șomajului sunt mai ridicate pentru persoanele din regiunile cele mai sărace, dar și pentru cele din zonele rurale și orașele mici, precum și pentru anumite categorii vulnerabile, cum ar fi comunitatea romă, persoanele cu dizabilități și persoanele cu un nivel scăzut de calificare. Astfel, un număr mare de tineri care nu au un loc de muncă, nu urmează o formă de învățământ sau o formare profesională (așa-numiții tineri „NEET”) riscă să se confrunte cu excluziunea socială și să perpetueze modelele de excluziune existente în viitor. Numărul tinerilor NEET este deosebit de ridicat în rândul romilor (77% dintre femei și 52% dintre bărbați) și al persoanelor cu dizabilități (60%) (Vasilescu, 2018).

Combaterea discriminării și promovarea incluziunii

Constituția României conține mai multe dispoziții privind egalitatea și nediscriminarea, inclusiv în ceea ce privește dreptul la identitate, drepturile minorităților și protecția specială pentru persoanele cu dizabilități. Cu toate acestea, există în continuare motive de îngrijorare în ceea ce privește libertățile civice pentru romi, migranți, persoane cu dizabilități, femei și comunitatea de lesbiene, homosexuali, bisexuali, transsexuali și intersexuali (LGBTI).

Guvernul României a elaborat strategii pentru a reduce sărăcia și excluziunea socială, pentru a promova egalitatea de șanse și de tratament pentru femei și bărbați, pentru a combate violența domestică și violența sexuală, pentru a oferi persoanelor cu dizabilități libertate de mișcare fără restricții și pentru a îmbunătăți integrarea comunității rome și a migranților. Au fost adoptate recent mai multe strategii, printre care Strategia națională pentru prevenirea și combaterea violenței sexuale pentru perioada 2021-30; Strategia națională privind imigrația, elaborată în 2021 pentru perioada 2021-24, care a fost completată cu Planul național de măsuri cu privire la protecția și incluziunea a persoanelor strămutate din Ucraina; în aprilie 2022, guvernul a adoptat ultima Strategia Guvernului României pentru incluziunea cetățenilor români aparținând minorității rome pentru perioada 2022-27. Alte strategii în domeniile menționate mai sus sunt încă în curs de actualizare.

Cu toate acestea, strategiile anterioare pentru grupurile menționate mai sus au existat mulți ani la rând fără să genereze vreo îmbunătățire notabilă a vieții acestor grupuri, reflectând un decalaj clar între teorie și practică. Implementarea eficientă a acestor strategii este adesea împiedicată de lipsa unei monitorizări și evaluări eficiente, alături de lipsa unor surse de finanțare clar identificate.

Combaterea discriminării împotriva populației de etnie romă

România are o populație romă numeroasă în comparație cu alte țări din Europa, reprezentând aproximativ 8,32% din populația totală de aproximativ 19 milioane de locuitori, conform celor mai recente date disponibile (CE). Această populație încă se mai confruntă cu provocări semnificative; de exemplu, participarea romilor pe piața forței de muncă este semnificativ mai slabă în România decât în alte state membre ale OCDE din Europa Centrală și de Est, în special în cazul femeilor. De asemenea, diferențele între romi și non-romi în ceea ce privește ocuparea forței de muncă, locuirea, asistența medicală și educația sunt și ele frapante. Guvernul recunoaște aceste provocări, dar s-au înregistrat unele progrese în ultimii ani. De fapt, Comisia Europeană împotriva Rasismului și Intoleranței (ECRI) a lăudat România pentru măsurile luate pentru a reacționa în fața nevoilor educaționale ale comunității rome, tendințelor de părăsire timpurie a școlii și a segregării școlare care afectează această populație.

Guvernul României a început să pună în aplicare strategii naționale privind incluziunea romilor încă din 2011. Cu toate acestea, progresele au fost limitate, potrivit UE și societății civile. În ceea ce privește versiunea anterioară a Strategiei de incluziune a romilor (2015-20), în special, Comitetul Consultativ privind Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale al Consiliului Europei a concluzionat că strategia nu conținea mecanisme care să asigure punerea în aplicare la nivel local (Consiliul Europei, 2018). Mai mult decât atât, nu sunt disponibile date socioeconomice actualizate privind minoritățile etnice din România, ceea ce limitează capacitatea de monitorizare a acestui grup deosebit de vulnerabil. În plus, deși drepturile minorităților naționale, cum ar fi comunitatea romă, sunt recunoscute în Constituție, nu există un cadru juridic consolidat pentru protecția drepturilor minorităților în România, întrucât proiectul de lege privind statutul minorităților naționale nu a fost încă adoptat. Persoanele intervievate au subliniat faptul că un astfel de cadru ar combate problema curentă a legislației existente, care este inconsecventă și deschisă interpretărilor ambigue și contradictorii.

În aprilie 2022, guvernul a adoptat ultima versiune a Strategiei pentru incluziunea cetățenilor români aparținând minorității rome pentru perioada 2022-27. Este important faptul că strategia prevede ca elaborarea, implementarea, monitorizarea, evaluarea și revizuirea politicilor și programelor care afectează comunitatea romă să fie realizate cu implicarea activă a reprezentanților comunității. Cele șase obiective principale ale strategiei se concentrează pe îmbunătățirea accesului romilor la locuire, educație, ocuparea forței de muncă și sănătate, precum și pe realizarea de cercetări privind patrimoniul cultural și identitatea culturală a romilor și pe combaterea discriminării, a retoricii și atitudinilor anti-roma care generează discursuri ale urii sau infracțiuni motivate de ură.

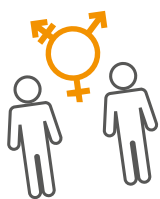
Protejarea drepturilor persoanelor cu dizabilități

Persoanele cu dizabilități continuă să sufere multiple forme de excludere de la ocuparea forței de muncă, de la asistență medicală și de la viața politică din România. La fel ca în multe alte țări, acestea se confruntă cu obstacole multiple în viața de zi cu zi, de la dificultăți în ceea ce privește accesul la instituții, la clădiri, la propriile locuințe, la informații și la transportul public, și până la șomaj și, în consecință, sărăcie, excludere socială și diverse obstacole aflate în calea participării la viața politică și socială și la procesul decizional. În general, rata de ocupare a forței de muncă a persoanelor cu dizabilități din România este una scăzută, după unele definiții ajungând la 17,97% (Gîrlescu, 2021). Peste 50% dintre copiii cu dizabilități din România sunt educați în medii segregate sau sunt complet excluși din sistemul de învățământ, iar calitatea educației lor este adesea scăzută. Segregarea anumitor elevi pe baza etniei și

a gradului lor de dizabilitate constituie o problemă de lungă durată care nu este abordată în prezent în legislația existentă privind combaterea discriminării.

Au fost adoptate acte legislative care oferă protecție specială persoanelor cu dizabilități, precum și o strategie națională dedicată pentru perioada 2016 - 2020. Strategia națională („O societate fără bariere pentru persoanele cu dizabilități”) urmărește să stimuleze participarea activă în comunitate prin creșterea accesibilității la informații, comunicare și spații publice cu ajutorul unor servicii publice de calitate și a unei mai bune monitorizări a barierelor cu care se pot confrunta persoanele cu dizabilități. Noua strategie este încă în curs de adoptare începând cu aprilie 2023.

Consolidarea incluziunii pentru comunitatea LGBTI



Protecția oferită prin lege în ceea ce privește egalitatea vârstei de consimțământ și protecția împotriva crimelor motivate de ură încearcă să ofere protecție comunității LGBTI, dar, în practică, discriminarea continuă. România s-a clasat pe locul 26 din cele 27 de țări din UE în ceea ce privește protecția concretă a drepturilor LGBTI în 2022, potrivit Rainbow Europe (Rainbow Europe). În plus, un sondaj realizat în 2020 de Agenția pentru Drepturi Fundamentale a UE (FRA) a constatat că România, alături de Polonia, înregistrează, în rândul statelor membre UE, cea mai mare rată a victimelor LGBTI ale atacurilor fizice sau sexuale (FRA, 2020). Comunitatea a fost, de asemenea, vizată de propuneri legislative recente care vizează restrângerea unor drepturi esențiale, potrivit Rețelei europene de experți judiciari în domeniul egalității de șanse între femei și bărbați și în domeniul nediscriminării (CE). În 2018, mai multe partide politice au inițiat un referendum care urmărește să limiteze constituțional căsătoria la un bărbat și o femeie, excluzând astfel căsătoria între persoane de același sex. Rețeaua europeană de experți judiciari a observat că, deși referendumul a eșuat din cauza unui boicot activ care a dus la o prezență scăzută la vot, ulterior nu au fost luate măsuri pentru a evalua, a reacționa sau a aborda homofobia care a persistat după ce referendumul a fost declarat invalid.

Către egalitatea de gen

În afară de o ordonanță de guvern care interzice toate formele de discriminare, a fost adoptat încă un act legislativ privind egalitatea de șanse și de tratament pentru femei și bărbați. Grupul de lucru al Consiliului ONU pentru Drepturile Omului (HRC) privind discriminarea împotriva femeilor și fetelor a vizitat România la începutul anului 2020 și a luat act de evoluțiile legislative pozitive și de alte evoluții menite să garanteze drepturile femeilor. În mod similar, un raport recent al Consiliului Europei publicat de Grupul de experți privind acțiunea împotriva violenței împotriva femeilor și violenței domestice (GREVIO) a lăudat adoptarea amendamentelor la legile privind violența domestică și egalitatea. Cu toate acestea, România s-a clasat pe locul 25 în Indicele egalității de gen 2021 al Institutului European pentru Egalitate de Gen (European Institute for Gender Equality), cu 13,5% sub media UE (EIGE, 2021). Pe fondul unei percepții a lipsei sprijinului larg politic pentru politicile privind egalitatea de gen, România progresa în direcția egalității de gen într-un ritm mai lent decât alte state membre ale UE, iar instabilitatea politică - din cauza repetatelor schimbări de guvern - a împiedicat și mai mult punerea în aplicare a legilor, politicilor și reformelor instituționale relevante, potrivit persoanelor intervievate.

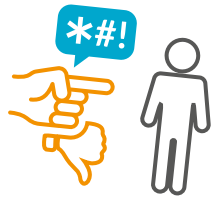
Combaterea discursului instigator la ură ca obstacol în calea participării la viața publică

Discriminarea se poate extinde pentru a acoperi și utilizarea discursului instigator la ură, manifestat atât online, cât și offline, ca mijloc de reducere la tăcere a anumitor grupuri și de excludere a acestora din discursul public. Pe baza rapoartelor provenind atât din interiorul, cât și din afara României, discursul instigator la ură este răspândit în țară și vizează un spectru larg de persoane, inclusiv persoane de alte naționalități sau etnii, cetățeni străini care studiază și muncesc în țară, refugiați, membri ai anumitor confesiuni religioase, persoane cu dizabilități sau afecțiuni, membri ai comunității LGBTI și femei. Potrivit Strategiei naționale a guvernului pentru prevenirea și combaterea antisemitismului, xenofobiei, radicalizării și discursului instigator la ură aferentă perioadei 2021 - 2023, conținutul cu elemente incitatoare la ură devine rapid tot mai des întâlnit, în special pe rețelele de socializare. În plus, în raportul său din 2019 privind România, Comisia Europeană împotriva Rasismului și Intoleranței a constatat că discursul instigator la ură, promovând rasismul și intoleranța în comunicările public și postate pe internet reprezintă o problemă larg răspândită, având ca principale ținte comunitatea romă, minoritatea maghiară, persoanele din comunitatea LGBTI și comunitatea evreiască. Discursul instigator la ură îndreptat împotriva romilor, în special, a devenit ceva obișnuit, inclusiv din partea membrilor partidelor politice principale, potrivit Comisiei Europene împotriva Rasismului și Intoleranței (ECRI, 2019). În plus,

există informații că discursul instigator la ură împotriva minorităților și a grupurilor vulnerabile s-ar fi intensificat în timpul pandemiei de COVID-19, când persoanele de etnie romă au fost adesea considerate țapi ispășitori și acuzate că sunt „super-răspânditori” ai virusului.

România dispune de o protecție juridică temeinică împotriva discursului instigator la ură, în conformitate cu standardele internaționale, începând cu Constituția și dispozițiile penale relevante. Recent, legislația specializată pentru combaterea antisemitismului, a negării și denaturării Holocaustului și a antițigănistului a încercat să combată discursul instigator la ură îndreptat împotriva anumitor grupuri din România. Obiectivul celei mai recente Strategii naționale a guvernului pentru prevenirea și combaterea antisemitismului, xenofobiei, radicalizării și discursului instigator la ură pentru perioada 2021-23 este acela de a implementa aceste legi și de a aborda în continuare răspândirea rapidă a discursului instigator la ură, în special pe rețelele de socializare, punând accentul pe îmbunătățirea strângerii de date și a activităților menite să sporească înțelegerea altor culturi. Alte măsuri includ sondaje de opinie și evaluarea programelor de formare în curs de desfășurare în sectoarele de aplicare a legii și de educație, precum și diverse alte activități în mediul universitar și nu numai, nu doar pentru a combate, ci și pentru a sensibiliza publicul cu privire la discursul instigator la ură.

Cu toate acestea, Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei observa în 2021 că prevederile legale referitoare la infracțiunile motivate de ură „au fost aplicate rareori, iar reacția instanțelor penale la astfel de infracțiuni rămâne, deocamdată, inadecvată” (Comitetul de Miniștri al CoE, 2021). În plus, nu există o definiție a urii, iar distincția dintre discursul instigator la ură care poate fi calificat penal și incitarea la ură nu este evidentă. Organizațiile societății civile au indicat, de asemenea, că dispozițiile penale relevante sunt neclare. Acest lucru, combinat cu lipsa unei colectări a datelor într-un mod uniform, face ca infracțiunile care implică discursul instigator la ură să nu fie întotdeauna luate în serios de către procurori și judecători, potrivit societății civile.



Provocarea reprezentată de discursul de incitare la ură online care exclude voci din viața publică este, de fapt, o preocupare publică larg răspândită în numeroase state membre ale OCDE. Numeroși cetățeni și organizații ale societății civile solicită o moderare mai eficientă a discursurilor dăunătoare postate pe platformele de socializare și o colaborare între sectorul public și cel privat pentru a combate această problemă. Ca reacție, o serie de țări, printre care Franța, Germania, Israel și Regatul Unit, au adoptat o legislație care încurajează companiile de social media să își asume responsabilitatea de a elimina discursul instigator la ură și alte conținuturi dăunătoare postate pe platformele lor într-o anumită perioadă de timp (OCDE, 2022). În același timp, în raportul OCDE intitulat „An Introduction to Online Platforms and Their Role in the Digital Transformation” (Introducere în platformele online și rolul acestora în transformarea digitală) se subliniază necesitatea ca guvernele să emită orientări pentru platformele responsabile cu filtrarea sau eliminarea conținutului, pentru a se asigura că acestea respectă cerințele fără a încălca libertatea de exprimare legitimă (OCDE, 2019).

Spre susținerea organismelor de supraveghere a drepturilor omului

Este extrem de important ca exercitarea libertăților civice, care este esențială pentru menținerea și protejarea spațiului civic și, astfel, pentru susținerea reformelor dedicate guvernării deschise, să fie protejată de mecanisme de supraveghere funcționale, accesibile și eficiente, atât în drept, cât și în practică. În România, legea oferă mai multe opțiuni persoanelor fizice sau grupurilor care pretind că le-au fost încălcate libertățile civice: acestea pot să utilizeze anumite mecanisme extrajudiciare pentru depunerea sesizărilor privind încălcarea drepturilor omului, cum ar fi Avocatul Poporului și Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării, fie pot urma procedurile judiciare. Mecanismele extrajudiciare pentru depunerea sesizărilor privind încălcarea drepturilor omului menționate mai sus sunt independente de structurile executive, atât din punct de vedere structural, cât și financiar. Acest lucru a permis ambelor organisme să poată face cercetări și să sporească gradul de conștientizare privind cazurile în care măsurile luate de instituțiile statului au impactat libertățile civice ale persoanelor și grupurilor și să evolueze ca importanți factori protectori ai spațiului civic.

Părțile interesate din cadrul societății civile consideră că activitatea Avocatului Poporului și a Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării este pozitivă. Ambele organisme au colaborat în mod frecvent cu societatea civilă și cu alte organisme de apărare a drepturilor omului pentru a spori gradul de conștientizare a principalelor provocări. Avocatul Poporului are numeroase acorduri de colaborare cu organizațiile societății civile în domenii diverse precum drepturile LGBTI, drepturile copilului, situația persoanelor private de libertate și a persoanelor cu dizabilități. Consiliul sprijină grupurile vulnerabile, cum ar fi comunitatea romă și persoanele cu dizabilități; cel mai recent, a încheiat parteneriate cu diverse organizații pentru a pune în aplicare proiecte care abordează discriminarea (CNCD).

Câteva recomandări de politici publice privind protecția și promovarea libertăților civice



Protejarea libertății de exprimare

Monitorizarea tuturor restricțiilor impuse libertății de exprimare, ca o componentă esențială a spațiului civic protejat, inclusiv prin monitorizarea și raportarea situațiilor de utilizare a discursului instigator la ură ca mijloc de excludere a anumitor grupuri din discursul public;

Implementarea unor inițiative de educație civică pe termen lung și campanii susținute pentru sensibilizarea adulților și copiilor pentru a aborda pe deplin discriminarea și discursul instigator la ură, inclusiv în cadrul administrației publice și al parlamentului și în rândul reprezentanților mass-media; Posibilitatea de a elabora și unui cod de conduită pentru personalitățile publice, având în vedere impactul acestora asupra opiniilor și percepțiilor publice;

Analizarea dispozițiilor penale privind discursul instigator la ură pentru a constata dacă sunt suficient de clare și clarificarea distincției dintre discursul instigator la ură și incitarea la ură;

Colaborarea cu platformele de socializare pentru a îndruma acești actori cu privire la responsabilitățile care le revin în ceea ce privește moderarea și eliminarea discursurilor instigatoare la ură și a conținutului dăunător, respectând în același timp standardele internaționale privind libertatea de exprimare și alte libertăți civice.

Revizuirea cursurilor de formare a judecătorilor, procurorilor și poliției pentru a se asigura că situațiile de discurs de ură și discriminare sunt luate în serios și că, atunci când este necesar, se aplică sancțiuni și se declanșează urmărirea penale.

Protejarea libertății de întrunire pașnică

Revizuirea legislației existente, prin consultări cu societatea civilă, pentru a evalua dacă legislația limitează în mod nejustificat spațiul civic;

◀ Posibila trecere la un proces de anunțare a adunărilor (mai degrabă decât la un proces de autorizare), permițând organizarea unor adunări spontane și simultane și evitând interdicțiile generale de adunare în anumite locuri sau momente;

Organizarea unor cursuri de formare pentru autoritățile locale și poliție cu privire la modul în care să asigure, să protejeze și să faciliteze libertatea de întrunire pașnică, în conformitate cu standardele internaționale.

Combaterea discriminării și asigurarea de oportunități egale

Recunoașterea necesității de concentrare nu numai asupra combaterii discriminării, ci și asupra creării de oportunități egale pentru grupurile minoritare pentru ca acestea să poată participa la viața publică, printr-o schimbare culturală la nivelul întregului guvern și al întregii societăți;

- ◀ În general, guvernul ar putea acorda prioritate educației civice a adulților și copiilor cu privire la libertățile și drepturile omului ale cetățenilor din România, în special cele ale diferitelor grupuri de populație (de exemplu, femeile, persoanele LGBTI, persoanele cu dizabilități, comunitatea romă), în special în zonele rurale, și ar putea organiza campanii de sensibilizare a opiniei publice cu privire la efectele discriminării;
- ◀ Asigurarea unei sensibilizări orientate către grupurile afectate pentru a asigura o mai bună reprezentare și participare a acestora la procesul decizional public; luarea în considerare a unor obiective și cote, dacă este necesar, pentru a promova echitatea și identificarea oportunităților de colaborare cu actorii publici și privați pentru a promova accesul egal la educație și la ocuparea forței de muncă;
- ◀ Asigurarea disponibilității datelor naționale actualizate privind comunitățile afectate, inclusiv aceea a romilor, ca dovadă pentru inițiativele de combatere a discriminării;
- ◀ Prioritizarea adoptării legii privind statutul minorităților ca prim pas făcut spre consolidarea drepturilor minorităților în practică;

Prioritizarea adoptării și implementării unor noi strategii naționale relevante (de exemplu, în ceea ce privește persoanele cu dizabilități și violența domestică), în consultare cu comunitățile afectate, odată ce au expirat cele existente; asigurarea că strategiile sunt însoțite de voință politică (ceea ce poate include și existența unor „campioni” specifici în cadrul administrației publice) și de resurse adecvate;

- ◀ Adoptarea unei abordări mai bine coordonate în cadrul administrației publice atunci când se implementează strategiile actuale care afectează spațiul civic și asigurarea efectuării unor exerciții de evaluare și revizuirii intermediare;
- ◀ Elaborarea unui plan de acțiune pentru a asigura implementarea noii Strategii de incluziune a romilor, care să reflecte realitatea din teren la nivel național și local; realizarea unei revizuirii a strategiei la jumătatea perioadei pentru a efectua un exercițiu aprofundat de monitorizare și evaluare pentru a se putea stabili ceea ce a funcționat bine sau rău în trecut (și motivele aferente), în vederea asigurării impactului și a rezultatelor;
- ◀ Analizarea situației dacă o strategie axată pe protecția și consolidarea drepturilor persoanelor LGBTI ar putea contribui la reducerea discriminării la adresa acestei comunități;

Inițierea unor programe speciale de formare și de sensibilizare a cadrelor didactice și a părinților cu privire la nevoile copiilor romi și ale copiilor cu dizabilități; posibila revizuire a măsurilor existente de combatere a segregării în școli pentru a le putea evalua utilitatea, pentru a identifica obstacolele în calea punerii lor efective în aplicare și pentru a introduce sancțiuni în caz de nerespectare; posibila includere a măsurilor de combatere a segregării școlare în legislația privind prevenirea și combaterea discriminării.

Consolidarea măsurilor de supraveghere

Revizuirea nevoilor Avocatului Poporului și ale CNCD ca mecanisme-cheie care supraveghează exercitarea spațiului civic în România și asigurarea independenței și sustenabilității acestora, inclusiv a accesului la resurse; Consolidarea în continuare a organismelor de supraveghere relevante, cum ar fi Agenția Națională pentru Romi, Autoritatea Națională pentru Protecția Drepturilor Persoanelor cu Dizabilități și Agenția Națională pentru Egalitatea de Șanse între Femei și Bărbați, oferindu-le suficiente fonduri, personal și sprijin politic pentru a se asigura că își pot îndeplini în mod adecvat mandatele.

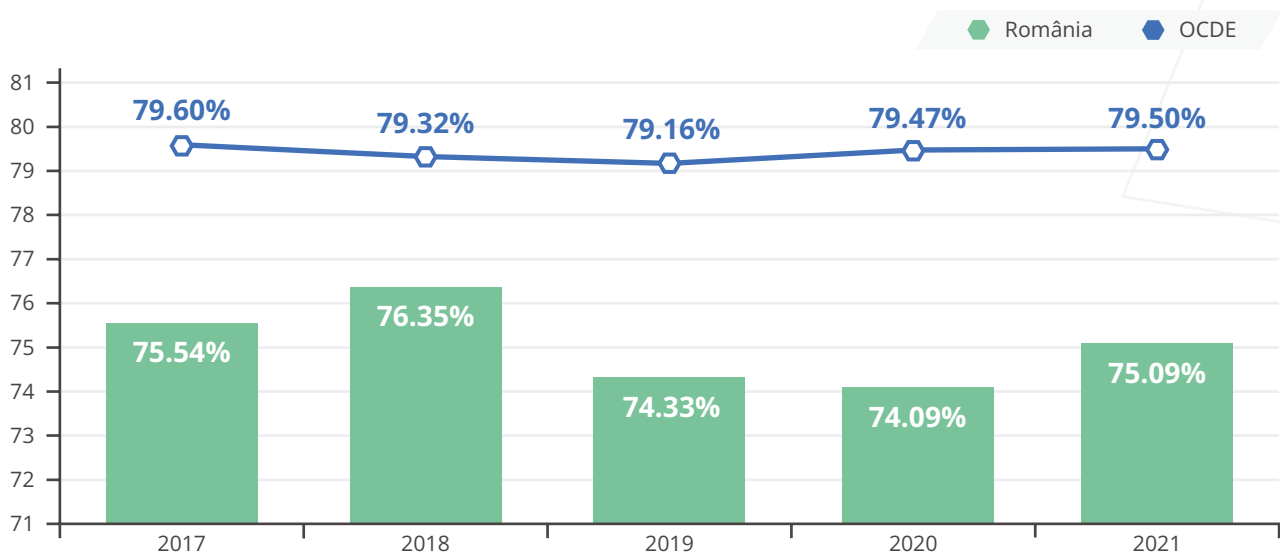
Libertățile mijloacelor de informare în masă și spațiul civic online



Promovarea libertății presei și a pluralismului mediatic

Libertatea presei și pluralismul mijloacelor de informare în masă reprezintă componente esențiale ale spațiului civic protejat și condiții prealabile pentru circulația nerestricționată a informațiilor și pentru schimbul deschis de opinii și idei. Deși libertatea presei este relativ bine protejată prin legislația românească, există în continuare anumite provocări. Indicele mondial al libertății presei (World Press Freedom Index) pe 2022 realizat de organizația Reporteri fără frontiere (Reporters Without Borders – RSF) plasează România pe locul 56 din cele 180 de țări evaluate, cu un scor de 68,46 din 100. Deși punctajele României au fluctuat în ultimii cinci ani, acestea au rămas sub media OCDE (Figura 2.4), Indicele pe 2021 ridicând preocupări continue legate de cenzură, autocenzură și opacitate în ceea ce privește finanțarea și proprietatea asupra mass-media. La fel ca în multe alte contexte, jurnaliștii se pot confrunța, de asemenea, cu bariere în ceea ce privește raportarea obiectivă și independentă, fără interferențe externe.

Figura 2.4 Indicele mondial al libertății presei calculat de RSF: România și membrii OCDE, 2017-21



Notă: Gradul de libertate de care dispun jurnaliștii din 180 de țări este determinat prin reunirea răspunsurilor date de experți pe marginea întrebărilor dintr-un chestionar elaborat de RSF. Clasamentul indicelui se bazează pe un punctaj de la 0 la 100, care este atribuit fiecărei țări sau teritoriu, 100 fiind cel mai bun punctaj posibil (cel mai înalt nivel posibil de libertate a presei), iar 0 cel mai slab.

Sursa: RSF (Index), <https://rsf.org/en/index> (accesat ultima dată la 1 mai 2023).

Percepția publică despre mass-media poate fi negativă, deoarece atât instituțiile publice, cât și cele private sunt considerate ca fiind influențate de interese politice. Astfel, România este afectată de o încredere scăzută în mass-media, parțial din cauza unei lipse generale de transparență în ceea ce privește proprietatea asupra mass-media. Institutul Reuters din cadrul Universității Oxford clasează România pe locul 38 din 46 de țări analizate în ceea ce privește nivelul de încredere în știri. Punctajele sale au fluctuat semnificativ în ultimii ani, crescând de la 35% în 2019 la 38% în 2020 și 42% în 2021, iar în prezent se situează la 33% în 2022 (Institutul Reuters, 2021).

Facilitarea activității jurnaliștilor și a lucrătorilor din domeniul mass-media

La nivelul țărilor membre OCDE, există dovezi substanțiale privind utilizarea acțiunilor judiciare strategice împotriva participării publice (strategic lawsuits against public participation – SLAPP) intentate pentru a reduce la tăcere jurnaliștii și activiștii care critică personalități publice sau care se practică jurnalismul de investigație. Aceste acțiuni în instanță (SLAPP-urile) sunt de obicei introduse de sectorul privat sau de entități influente din sectorul public pentru a hărțui anumite persoane sau organizații, pentru a le deteriora reputația și pentru a le epuiza resursele financiare. Jurnaliștii intervievați în cadrul Analizei privind spațiul civic și-au exprimat îngrijorarea cu privire la mai multe astfel de cazuri din România.

În plus, există dovezi care evidențiază faptul că Regulamentul general privind protecția datelor (RGPD) este utilizat pentru a restricționa accesul jurnaliștilor la informații. Pe lângă întârzierile obișnuite, multe instituții publice utilizează în mod abuziv dispozițiile privind protecția datelor ca justificare pentru a limita accesul la informații, afirmând că împărtășirea anumitor informații ar constitui o încălcare a Regulamentului. Mai mult, au existat cazuri în care funcționari publici au utilizat RGPD ca bază pentru a interoga jurnaliștii și a le cere să dezvăluie sursele informațiilor lor. Astfel de cazuri pot avea un efect negativ asupra libertății presei, a accesului la informații, a libertății de exprimare și a dezbaterii publice pluraliste, pe lângă faptul că îi descurajează pe jurnaliștii de investigație să descopere cazuri de comportament necorespunzător, de utilizare abuzivă a fondurilor publice și de corupție în sectorul public.

Combaterea publicării online a unor informații eronate (misinformation) sau false (disinformation)

Expunerea cetățenilor la dezinformare - definită de OCDE drept „informații false, inexacte sau înșelătoare, create, prezentate și difuzate în mod deliberat pentru a înșela publicul” - reprezintă o provocare semnificativă pentru România, ca și pentru restul Europei și chiar pentru întreaga lume. Mai mult, indicele de educație în domeniul mass-media calculat de Open Society Institute la nivelul anului 2021 a clasat România pe locul 28 din 35 de țări europene în ceea ce privește rezistența cetățenilor la știrile false (OSI, 2021)). Guvernul a luat măsuri de combatere a fenomenului, în special prin alocarea a 40 de milioane de euro pentru campanii media de informare și sensibilizare a publicului în 2021. Cu toate acestea, această inițiativă s-a axat mai degrabă pe furnizarea de sprijin financiar general instituțiilor media aflate în dificultate din cauza pandemiei COVID-19 decât pe consolidarea ecosistemului media și de informare.

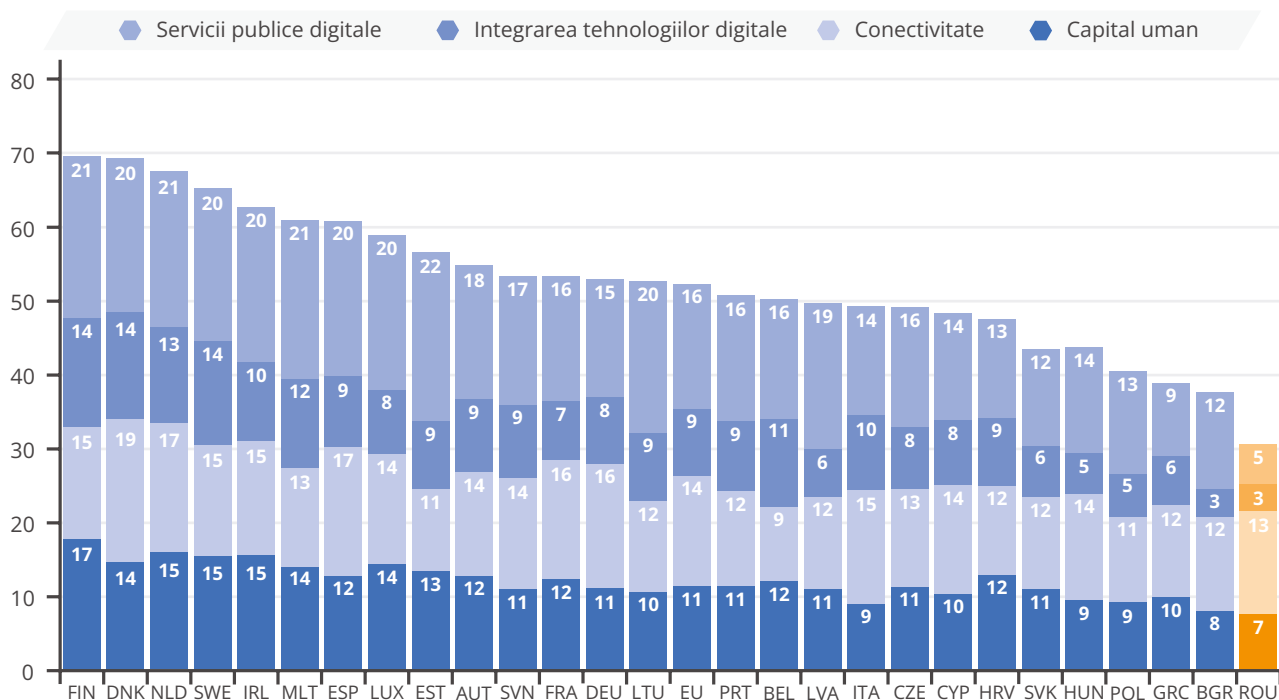
În ultimii ani au existat tendințe îngrijorătoare de depășire a limitelor de către instituțiile publice din România în ceea ce privește restricționarea și blocarea platformelor online. Decretul Președintelui României nr. 195/2020 a inclus dispoziții menite să abordeze dezinformarea și dezinformarea legate de pandemie. Autoritatea Națională pentru Administrare și Reglementare în Comunicații (ANCOM) a fost investită cu puteri suplimentare față de mandatul său pentru a pune în aplicare acest decret. Așa cum a subliniat Librăria Congresului, acest fapt a permis unui organism „fără expertiză în materie de conținut mediatic” să elimine orice rapoarte, publicații sau pagini de internet care păreau să răspândească informații false (Biblioteca Congresului SUA, 2021). Mai recent, organizații precum asociația European Digital Rights (EDRI) și, în cadrul României, Asociația pentru Tehnologie și Internet (APTI) și-au exprimat îngrijorarea față de decizia guvernului de a bloca site-urile legate de răspândirea propagandei rusești în timpul războiului din Ucraina vecină.

Progresul către o digitalizare mai favorabilă incluziunii

Guvernele recunosc din ce în ce mai mult natura transformatoare a internetului ca platformă care facilitează și oferă noi oportunități de a interacționa cu cetățenii în moduri inovatoare. Pe măsură ce adoptă digitalizarea, este necesar să se asigure că drepturile cetățenilor sunt pe deplin protejate online și că toate inițiativele de e-administrație sunt accesibile în mod egal tuturor membrilor societății, ca parte a protecției spațiului civic online. În România se remarcă mai multe obstacole în acest domeniu, inclusiv o acoperire, o conectivitate și o utilizare scăzute ale internetului în multe gospodării și un decalaj accentuat între mediul rural și cel urban, care îi exclude pe cei care nu au competențe de alfabetizare digitală și nici acces la tehnologie.

În calitate de stat membru al UE, România și-a intensificat eforturile de digitalizare în ultimii ani și s-a angajat să realizeze reforme în domeniul guvernării digitale. Strategia Națională 2020 privind Agenda Digitală pentru România este principalul cadru care prezintă ambițiile țării în ceea ce privește transformarea digitală. Cu toate acestea, în ciuda unei serii de strategii și inițiative axate pe guvernarea digitală, interoperabilitate și date deschise, România încă mai se confruntă cu bariere semnificative în mai multe domenii. În prezent, se situează pe ultimul loc dintre toate statele membre ale UE în ediția din 2022 a Indicelui economiei și societății digitale (DESI; Figura 2.5), cu punctaje scăzute în ceea ce privește serviciile publice digitale și integrarea tehnologiei digitale, în special.

Figura 2.5 Indicele economiei și societății digitale 2022: România și UE



Sursa: CE (2022), Digital Economy and Society Index, https://digital-agenda-data.eu/charts/desi-composite#chart={%22indicator%22:%22desi_sliders%22,%22breakdown%22:{%22desi_hc%22:5,%22desi_conn%22:5,%22desi_idt%22:5,%22desi_dps%22:5},%22unit-measure%22:%22pc_desi_sliders%22,%22time-period%22:%222022%22} (accesat ultima dată la 2 mai 2022).

Reducerea decalajelor digitale - definite de OCDE ca fiind „decalajul dintre indivizi, gospodării, întreprinderi și zone geografice de diferite niveluri socioeconomice, atât în ceea ce privește oportunitățile de acces la tehnologia informației și comunicațiilor (TIC), cât și în ceea ce privește utilizarea internetului pentru o mare varietate de activități” - necesită mai mult decât punerea la dispoziția cetățenilor a internetului. Este esențial să se asigure educația și competențele necesare, astfel încât atât copiii, cât și adulții de toate vârstele să poată utiliza și profita în mod eficient de TIC. În ceea ce privește capitalul uman, România se situează cu mult sub media UE, mai puțin de o treime dintre adulți deținând competențe digitale de bază (CE, 2022). Doar 10 % dintre cetățeni au competențe digitale aflate peste nivelul de bază (CE, 2022).

Asigurarea confidențialității și a protecției datelor cu caracter personal

Prioritizarea protecției datelor cu caracter personal și a vieții private ca valori fundamentale este esențială pentru protejarea spațiului civic, deoarece contribuie la crearea unui mediu favorabil și demn de încredere în care cetățenii și actorii societății civile pot acționa liber și se pot angaja în activități fără teama de intruziune sau de interferență arbitrară în activitatea sau în viața lor. ANSPDCP (Autoritatea Națională de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal) și ANCOM sunt principalele instituții publice mandatate să protejeze datele și viața privată și să asigure un internet deschis și neutralitatea rețelei. ANSPDCP se confruntă cu provocări legate de capacitate și îi sunt necesare resurse financiare și umane suplimentare care să îi permită să abordeze problemele legate de protecția datelor, inclusiv cele legate de aplicarea eronată a RGPD în sectorul public și privat.

Evoluțiile recente în ceea ce privește viața privată și colectarea de date au făcut obiectul unei dezbateri publice tot mai intense în România. Legea nr. 242/2022 privind schimbul de date între sisteme informatice și crearea Platformei naționale de interoperabilitate a stărnit îngrijorări, deoarece conține excepții semnificative pentru partidele politice și funcționarii publici, permițându-le să colecteze date sensibile în propriul interes. Proiectul național dedicat cloud-ului guvernamental s-a confruntat, de asemenea, cu critici din partea societății civile și a altor instituții publice, care au derivat în principal din opțiunea guvernului de a delega implementarea și supravegherea cloud-ului public Serviciului de Telecomunicații Speciale, iar cea a securității cibernetice Serviciului Român de Informații (SRI). Atât Asociația pentru Tehnologie și Internet (APTI), cât și reprezentanți ai Parteneriatului OGP și ai diverselor companii IT din sectorul privat și-au exprimat îngrijorarea cu privire la alegerea agenților responsabili și la puterea acordată SRI în asigurarea securității datelor personale ale cetățenilor.

Câteva recomandări de politici privind protejarea libertății presei și a spațiului civic în era digitală



Consolidarea libertății presei și a pluralismului mediatic

Luarea angajamentului de a crea un forum multilateral pentru a elabora împreună cu jurnaliștii standarde privind codurile de conduită editorială și normele profesionale în mass-media;

Realizarea unor modificări ale legislației existente care să conțină cerințe explicite privind transparența proprietății mass-media, astfel încât publicul să poată evalua obiectivitatea anumitor instituții media și să poată identifica influențele politice nejustificate;

În colaborare cu lucrătorii din domeniul mass-media, cercetarea cazurilor de interferență la nivel național și local în ceea ce privește raportarea și a modului în care astfel de cazuri au condus la cenzură și autocenzură, în special atunci când este vorba de finanțare guvernamentală;

Canalizarea fondurilor UE către uniunea națională a jurnaliștilor existentă, ceea ce i-ar putea permite să ofere consiliere și sprijin juridic, să efectueze analize privind principalele tendințe și provocări pentru mass-media și să pledeze în numele lucrătorilor din mass-media.

Reducerea barierelor pentru jurnaliști

Explorarea frecvenței cazurilor SLAPP în România pentru a evalua dacă acestea constituie o Comision tendință comună și asigurarea că există măsurile de protecție necesare împotriva acestor cazuri, atât în drept, cât și în practică; acest lucru ar putea include introducerea de măsuri și legislație anti-SLAPP sau modificarea Codului de procedură civilă;

Asigurarea că funcționarii publici dispun de informații adecvate cu privire la condițiile RGPD pe care le și înțeleg, cercetarea situațiilor în care instituțiile publice au utilizat în mod abuziv acest document pentru a reduce la tăcere jurnaliștii și elaborarea unor măsuri adecvate pentru a rectifica sau sancționa un astfel de comportament;

Promovarea jurnalismului de investigație independent, care poate contribui la un proces de luare a deciziilor publice mai transparent și mai responsabil.

Consolidarea rezistenței la dezinformare (disinformation) și informații eronate (misinformation)

Lansarea unei campanii de sensibilizare cu privire la importanța pe care o are faptul că, pentru a reduce polarizarea, cetățenii trebuie să își diversifice sursele de informare și mass-media pe care le consumă;

Revizuirea și publicarea criteriilor de blocare a site-urilor care transmit dezinformări și informații eronate pentru a asigura transparența și pentru a garanta că site-urile afectate pot recurge la mecanisme de contestare, după caz;

Adoptarea unei abordări holistice de natură să acorde prioritate educării cetățenilor privind analiza critică a informațiilor și detectarea informațiilor eronate și a dezinformării și să încurajeze Ministerul Educației și Autoritatea pentru Digitalizarea României să colaboreze pentru a îmbunătăți educația mediatică și competențele analitice în școli.

Reducerea decalajelor digitale

Continuarea eforturilor pentru a asigura conectivitatea universală în zonele rurale, pentru a se asigura că spațiul civic online este accesibil în egală măsură și cetățenilor care locuiesc în afara zonelor urbane și continuarea direcționării finanțării din cadrul mecanismului de redresare și reziliență (MRR) către îmbunătățirea competențelor digitale în rândul copiilor și adulților;

Testarea noilor servicii publice digitale și a altor inițiative de e-administrație cu grupuri reprezentative de cetățeni pentru a se asigura că aceste platforme sunt ușor de utilizat pentru toți;

Furnizarea de sprijin financiar pentru organizațiile societății civile care desfășoară programe de dezvoltare a competențelor TIC și de alfabetizare digitală.

Asigurarea confidențialității și a protecției datelor cu caracter personal

Asigurarea că organismele de supraveghere în materie de protecție a datelor și a vieții private pot investiga temeinic sesizările și pot sancționa în mod corespunzător orice caz de nerespectare a cadrului juridic care reglementează protecția datelor cu caracter personal.

Investigarea modului în care seturile de date agregate pot încălca dreptul la viață privată al cetățenilor și luarea de măsuri pentru a corecta orice efecte secundare negative ale proiectelor de digitalizare, cloud și interoperabilitate;

Instituționalizarea mecanismelor de participare a părților interesate din societatea civilă la discutarea chestiunilor de importanță publică, inclusiv a propunerilor legislative care pot implica direct sau indirect măsuri de colectare de date care ar putea aduce atingere vieții private;

Continuarea monitorizării modului de aplicare a Legii nr. 242/2022 privind schimbul de date între sisteme informatice și crearea Platformei naționale de interoperabilitate pentru a se asigura că aceasta nu va permite colectarea de date sensibile din motive personale sau politice în locul interesului public.

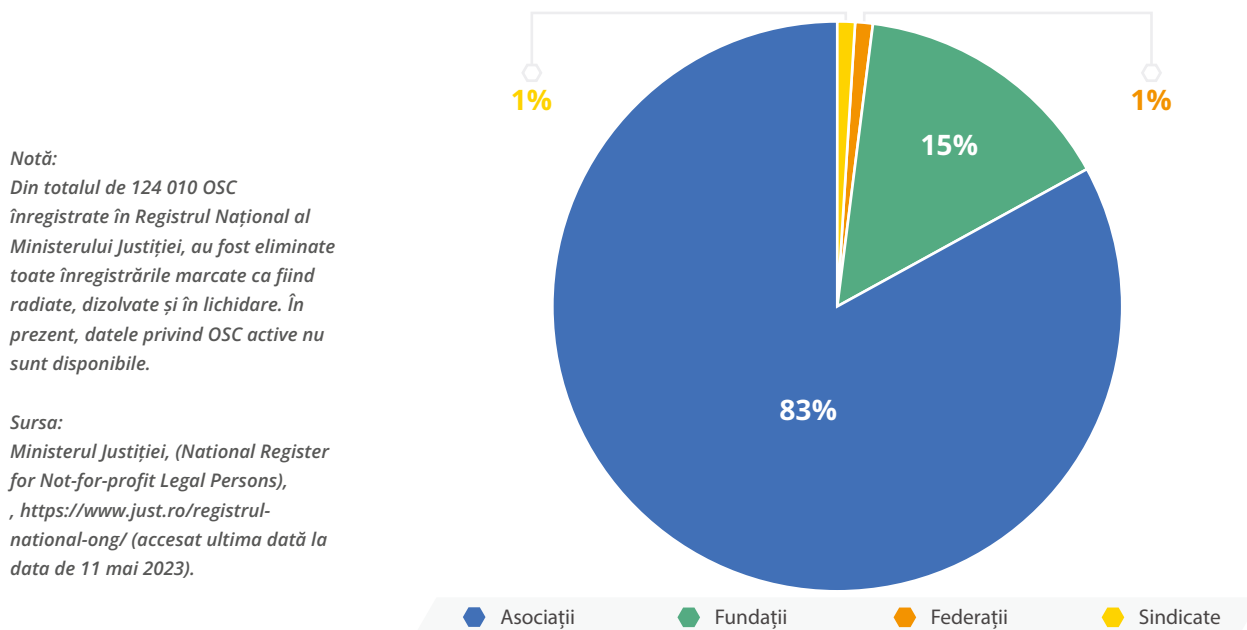
Îmbunătățirea mediului favorizant pentru organizațiile societății civile din România



Organizațiile societății civile joacă un rol fundamental în viața democratică. În prezent, peste 120.000 de organizații ale societății civile (OSC) sunt înregistrate în Registrul național al asociațiilor și fundațiilor din România, gestionat de Ministerul Justiției, deși nu este clar câte dintre acestea sunt active. În plus, există mai multe seturi de date privind sectorul OSC disponibile din diferite surse, de la Registrul Național la Institutul Național de Statistică, fără a exista o bază de date unică care să combine datele pentru a oferi o imagine de ansamblu precisă. Astfel, nu sunt disponibile date actualizate și consolidate privind numărul și tipurile de organizații în funcțiune, sectoarele și activitățile acoperite, precum și valoarea finanțării guvernamentale pentru sprijinirea sectorului. Un raport din 2017 elaborat de Fundația pentru Dezvoltarea Societății Civile (FDSC, 2017) a estimat că, din cele 88 650 OSC înregistrate în registrul național menționat anterior în 2015, mai puțin de jumătate (42 707) erau active la momentul respectiv.

Pe baza celor mai recente date din registrul, concluzia este că majoritatea OSC-urilor înregistrate sunt asociații (83%), urmate de fundații (15%). Există, de asemenea, asociații informale, dar sunt adesea temporare și de dimensiuni reduse (Figura 2.6).

Figura 2.6 Tipuri de OSC înregistrate în România, septembrie 2022

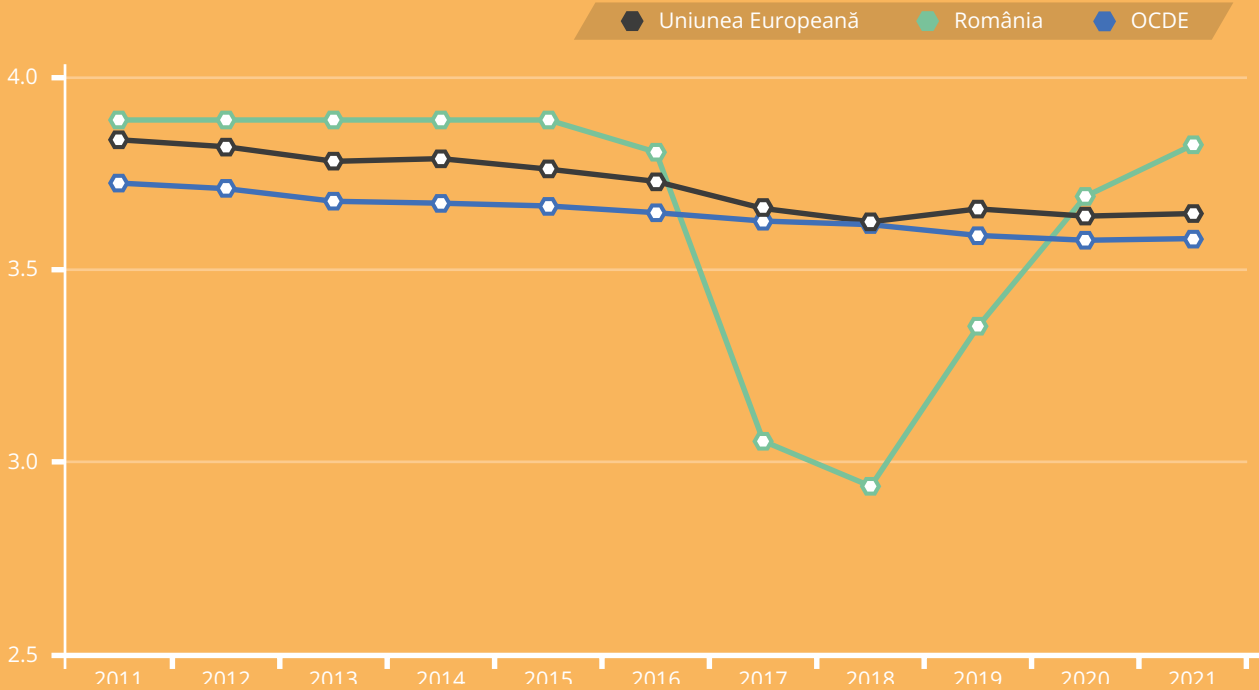


Societatea civilă este foarte diversă în România, dar sectorul este precar și relativ mic în comparație cu alte țări din Europa. Multe organizații ale societății civile sunt conduse de voluntari și se luptă pentru a accesa fonduri și pentru a face față procedurilor birocratice greoaie. Acestea fiind spuse, în timp ce locurile de muncă plătite în sectorul societății civile sunt puțin numeroase, cifrele privind ocuparea forței de muncă în acest sector sunt relativ stabile. În general, implicarea civică și voluntariatul au evoluat exponențial în ultimele decenii - mai ales în zonele urbane - deși cifrele din România rămân sub nivelurile medii din UE. OSC-urile din România lucrează pe numeroase teme, în cadrul unui sector social puternic care a jucat un rol important mai ales în crizele recente, cum ar fi pandemia COVID-19 și urgența refugiaților fugiți din calea războiului din Ucraina. Pe baza unui studiu recent efectuat de Banca Mondială asupra a 286 de organizații ale societății civile, principalele domenii de activitate includ sportul și activitățile conexe, educația, asistența socială, activitățile financiare, agricultura și îngrijirea animalelor, consultanța, sănătatea, cultura și mass-media, precum și comerțul și energia (Banca Mondială, 2020). Cele mai multe OSC care funcționează în prezent în România sunt concentrate în zonele urbane, iar organizațiile active la nivel local sunt mai puține și mai mici. Ca în multe alte cazuri ale membrilor OCDE, organizațiile care activează la nivel local par să aibă mai multe șanse de a se confrunta cu provocări organizaționale și de finanțare, având în vedere resursele mai reduse, accesul mai precar la fonduri și experiența birocratică mai slabă.

Promovarea libertății de asociere

În general, dreptul legal la libertatea de asociere, astfel cum este prevăzut în legislația națională, este respectat în linii mari în România. Cu toate acestea, mediul favorizant este afectat de situația politică mai largă. Indicele „CSO Repression” (reprimarea OSC-urilor) al V-Dem arată că, între 2011 și 2015, OSC-urile au fost aproape întotdeauna libere să se organizeze, să se asocieze, să facă grevă, să se exprime și să critice guvernul fără teama de sancțiuni sau hărțuire din partea acestuia - dar că au mai existat și cazuri în care guvernul a încercat să reprime societatea civilă prin intermediul sancțiunilor impuse OSC-urilor care-și manifestau opoziție pe diverse teme sau prin impunerea unor proceduri de înregistrare împovărătoare (V-Dem Institute, 2022). După 2015, indicii arată că OSC-urile au fost supuse unor restricții mai frecvente, iar în 2018, acest lucru a culminat cu o poziție în clasament indicând o reprimare „substanțială” a OSC-urilor pentru cei trei ani care au urmat. Situația s-a îmbunătățit treptat din 2018 și este acum aproape la același nivel cu cel din 2015, cu guvernul exercitând presiuni „moderate” asupra OSC-urilor. Ca o evoluție pozitivă, în 2021, România a depășit mediile membrilor UE și OCDE în această privință, ceea ce înseamnă că a căutat să exercite mai puțin presiuni asupra OSC-urilor (Figura 2.5).

Figura 2.7 Indicele CSO Repression in Romania (reprimarea OSC) al Institutului V-Dem, Uniunea Europeană și țările membre OCDE, 2011-21



Notă:

Răspunsurile la întrebarea „Încearcă guvernul să reprime organizațiile societății civile (OSC)?” au generat patru tipuri diferite de clasamente: 0 (grav), 2 (substanțial), 3 (moderat) și 4 (nu).

Sursa:

V-Dem Institute (2022), Variable Graph, www.v-dem.net/data_analysis/VariableGraph/ (accesat ultima dată la 30 aprilie 2023).

Cu toate acestea, mediul de funcționare al organizațiilor societății civile a fost amenințat recent și va necesita o monitorizare continuă, având în vedere ambiția declarată de a implica mai profund acest sector în procesul decizional. În noiembrie 2022, un nou proiect de lege a fost introdus de peste 30 de membri ai Senatului României. Având scopul declarat de a reduce litigiile introduse cu „rea-credință”, proiectul de lege a introdus răspunderea individuală a membrilor consiliului de administrație al unei organizații a societății civile pentru orice daune cauzate terților în timpul litigiilor pe contencios administrativ introduse de aceasta, în cazul în care organizația respectivă pierde procesul. În urma unei scrisori deschise trimise membrilor Senatului care inițiaseră respectivul proiect de lege de către un grup de peste 300 de organizații ale societății civile, precum și în urma exprimării de către SGG a unor preocupări de natură constituțională și privind drepturile omului, proiectul de lege a fost retras la mijlocul lunii martie 2023.

Parteneriat și colaborare cu OSC

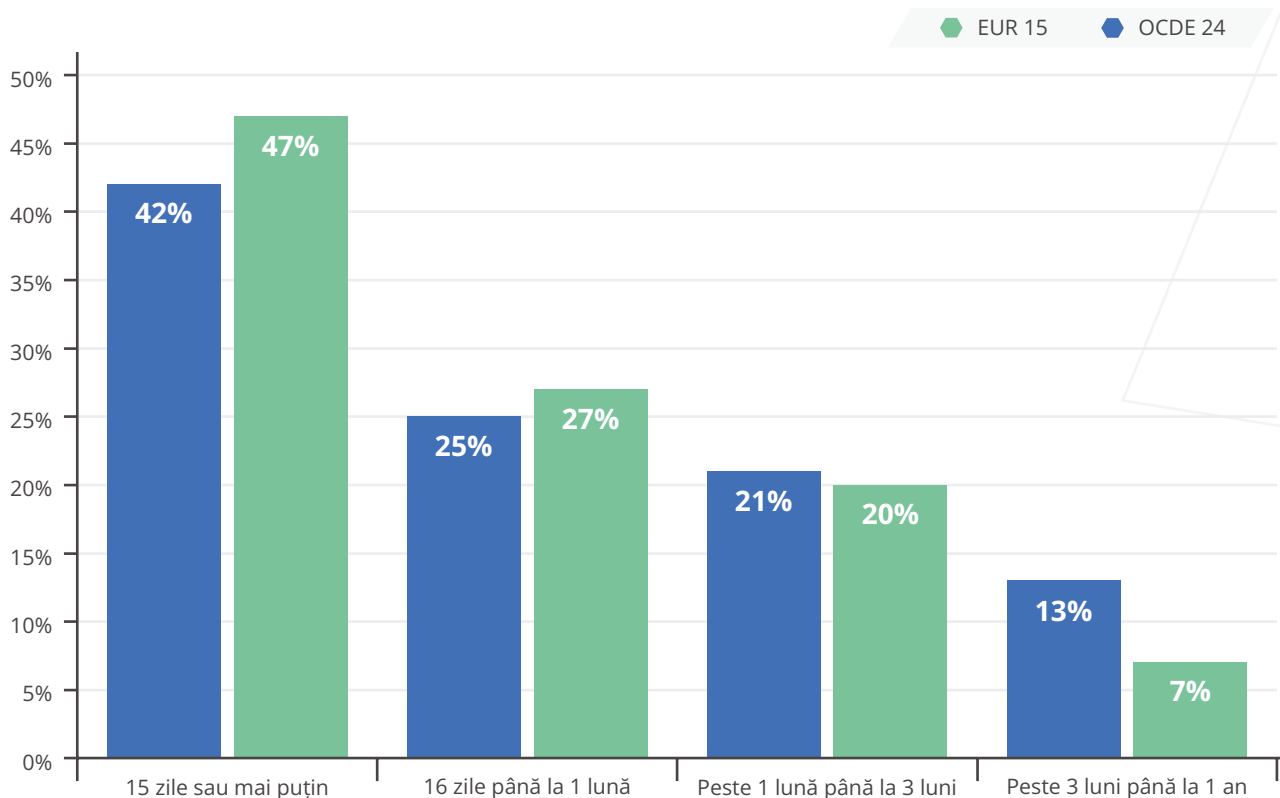
Deși există parteneriate între OSC și stat, acestea sunt în mare parte constituite spontan și sunt adesea legate de anumite sectoare sau de evenimente și diverse aspecte problematice aflate în curs de desfășurare, cum ar fi pandemia sau războiul din Ucraina. O modalitate prin care guvernul a încercat să îmbunătățească relația cu societatea civilă a fost să organizeze platforma CONECT <http://conect.gov.ro/1/> (accesată ultima dată la 13 iunie 2023), pe care OSC-urile se pot înregistra pentru a-și îmbunătăți nivelul de cooperare și comunicare cu autoritățile publice. S-au înscris aproximativ 125 de organizații care își desfășoară activitatea în București. Cu toate acestea, în alte județe, cifrele sunt mai mici - de exemplu, în Cluj (31 de OSC înregistrate), Brașov (22) și Iași (14), ceea ce poate sugera o lipsă de conștientizare a paginii de internet în întreaga țară.

Abordarea barierelor birocratice și administrative

România se numără printre cele 61% dintre țările europene (atât membre, cât și nemembre OCDE) în care asociațiile pot funcționa fără a fi obligate să se înregistreze; acest lucru permite unui număr mai mare de entități informale să se implice în diverse activități, consolidând în acest fel spațiul civic (OCDE, 2022). Cu toate acestea, OSC-urile se pot confrunta cu anumite obstacole în activitatea lor, iar procedura de înregistrare - care nu este esențială pentru a putea funcționa, dar este necesară pentru a putea obține beneficii, cum ar fi statutul de „utilitate publică” - poate necesita mult timp și poate fi împovărătoare. Multe OSC consideră această procedură ca fiind de durată și anevoioasă, inclusiv din pricina faptului că procedura nu a fost încă suficient digitalizată. Chiar dacă pentru înregistrarea în sine nu există niciun cost, costurile de funcționare legate de obligațiile fiscale și de necesitatea de a avea anumite documente verificate de contabili autorizați reprezintă o povară financiară, în special pentru organizațiile mai mici. În ceea ce privește durata procedurilor de înregistrare, România este una dintre țările europene încadrate într-o cotă de 7% (atât în zona OCDE, cât și în afara acesteia) în care astfel de proceduri durează în mod obișnuit 1-3 luni. Prin comparație, 47% dintre țările europene și 42% dintre țările OCDE interviuate au nevoie de cel mult 15 zile pentru a finaliza înregistrarea OSC, în timp ce 27% dintre țările europene și 25% dintre membrii OCDE au nevoie de 16-30 (OCDE, 2022) (Figura 2.8).

Figura 2.8 Durata medie de timp între momentul depunerii unei cereri de înregistrare de către o OSC și o decizie a autorităților de stat, țări europene selectate și respondenți din OCDE, 2022

Procentul de țări care au furnizat date cu privire la acest subiect în cadrul Sondajului OCDE 2020 privind guvernarea deschisă



Notă: Cele 15 țări europene sunt: Austria, Estonia, Finlanda, Letonia, Norvegia, Polonia, Portugalia, Regatul Unit, Republica Cehă, Republica Slovacă, România, Slovenia, Spania, Țările de Jos și Ucraina.

Sursa: OECD (2022), *The Protection and Promotion of Civic Space: Strengthening Alignment with International Standards and Guidance*, OECD Publishing, Paris.

Deși țările nu sunt obligate să ofere OSC-urilor posibilitatea de a dobândi statutul de utilitate publică, cu avantajele aferente (cum ar fi scutiri fiscale sau acces preferențial la linii de finanțare), posibilitatea de a obține un astfel de statut și beneficiile asistenței acordate OSC-urilor în acest mod sunt recunoscute la nivel internațional. În România, statutul de utilitate publică nu este perceput în prezent de către organizațiile societății civile ca fiind benefic pentru organizațiile eligibile; sarcina generală de a solicita și de a menține acest statut este considerată în general ca fiind mai mare decât avantajele sale. În acest context, Planul Național de Acțiune al Parteneriatului pentru Guvernare Deschisă (Open Government Partnership – OGP), adoptat de guvern în iulie 2022 pentru perioada 2022-24, include un binevenit angajament de standardizare a procedurilor administrative legate de recunoașterea acestui statut pentru OSC, alături de crearea unui instrument digital pentru a sprijini procesul decizional aferent.

Asigurarea unor surse de finanțare previzibile, durabile și diverse

Accesul la finanțare guvernamentală este neuniform pentru OSC-urile din România, existând un sprijin financiar redus și o abordare diferită a subvențiilor în diferitele părți ale administrației publice. Acolo unde există, finanțarea publică este în principal acordată în cadrul proiecte specifice, multe dintre acestea fiind finanțate inclusiv de UE, fără a exista un fond guvernamental central sau un mecanism similar. Evenimente declanșatoare, cum ar fi pandemia de Covid-19, au determinat o creștere bruscă a donațiilor private, dar de acestea au beneficiat, în principal, organizațiile din sectorul social (de exemplu, cele care furnizează servicii de sănătate și servicii sociale). Sondajul menționat anterior, realizat de Banca Mondială, a arătat că donațiile individuale și ale agenților economici constituie principalele surse de finanțare pentru OSC, urmate de cele ale UE și ale fundațiilor internaționale, în timp ce finanțarea publică joacă un rol minor (Banca Mondială, 2020). În același timp, în pofida progreselor înregistrate pe calea dezvoltării generale a sectorului, multe organizații se străduiesc să își facă auzite vocile în dezbaterile publice și în procesele decizionale. Dovezile sugerează că acest lucru se poate datora unei finanțări insuficiente, coroborată cu o lipsă a capacității de implicare în procesele de finanțare de stat și internaționale, pe care mulți le consideră excesiv de birocratice. Un mecanism de supraveghere și raportare a mecanismelor de finanțare ar putea încuraja o abordare mai strategică a modului în care este direcționat sprijinul financiar, pe lângă facilitarea unui acces mai bun la fonduri.

Transparența ar putea fi îmbunătățită, deoarece mai multe OSC și-au exprimat îngrijorarea cu privire la criteriile utilizate și la opacitatea procesului de acordare a fondurilor publice. Persistă percepția că finanțările sunt acordate OSC-urilor care sunt „apropiate” guvernului, atât în ceea ce privește domeniile de activitate, cât și în ceea ce privește mesajele transmise.

Câteva recomandări de politici publice privind îmbunătățirea mediului favorizant necesar organizațiilor societății civile

Îmbunătățirea transparenței și a accesului la informații privind sectorul societății civile

Asigurarea disponibilității unor date fiabile, transparente, actualizate, la nivel național, privind sectorul OSC și luarea angajamentului de a elimina informațiile învechite sau depășite (de exemplu, eliminarea datelor inactice) pentru a sprijini sectorul.

◀ Reluarea discuțiilor privind îmbunătățirea interoperabilității între Registrul național și bazele de date deținute de ministere (în special Ministerul Finanțelor Publice) și INS, astfel încât acestea să devină un „depozit de informații” pentru OSC și o sursă de statistici și de date naționale actualizate și fiabile privind cele mai recente tendințe în ceea ce privește înregistrarea și activitățile societății civile.

◀ Pe termen mai lung, crearea unui portal centralizat al OSC, în colaborare cu societatea civilă, care să fie conectat la registrul național actualizat descris mai sus și care să includă, în același timp, mai multe informații privind finanțarea, participarea, oportunitățile de colaborare și alte evenimente relevante.

Reducerea barierelor birocratice și administrative pentru OSC-uri

Valorificare progreselor înregistrate până în prezent pe calea revizuirii sistemului de acordare a statutului de „utilitate publică” care a fost efectuată în pregătirea actualului plan de acțiune OGP și continuarea analizării modului în care acest sistem poate fi mai util, mai accesibil și mai puțin împovărător pentru OSC.

Asigurarea că toate organizațiile care beneficiază de statutul de utilitate publică lucrează în domenii de interes public și că sistemul este transparent și echitabil.

Facilitarea unor surse de finanțare previzibile, durabile și diverse

Creșterea numărului de oportunități de finanțare guvernamentală și asigurarea faptului că sprijinul financiar este acordat într-un mod imparțial, independent, transparent și uniform, pentru a menține autonomia sectorului și a permite OSC să își dezvolte obiectivele strategice și capacitățile pe termen lung - de exemplu, prin intermediul unui fond dedicat societății civile.

Monitorizarea și raportarea cu privire la finanțarea guvernamentală acordată OSC-urilor pentru a încuraja o abordare mai strategică a finanțării sectorului.

Facilitarea accesului la o varietate mai mare de surse de finanțare și stimularea implicării OSC în diferite activități economice care ar putea contribui la finanțarea diverselor lor activități non-profit

CAPITOLUL 3

**PROMOVAREA
PRINCIPIILOR
GUVERNĂRII DESCHISE
DE TRANSPARENTĂ
ȘI DE PARTICIPARE
A CETĂȚENILOR ȘI A
PĂRȚILOR INTERESATE**

În cele mai multe țări, conducerea prin guvernarea deschisă este rezultatul unei combinații unor legi, politici și instituții, acționând la diverse niveluri, combinate cu diverse modalități de punere în aplicare, practici și procese. Acest lucru se datorează faptului că, în mod tradițional, politicile publice care vizează promovarea principiilor guvernării deschise (transparență, responsabilitate, integritate și participare a părților interesate) au fost tratate pe agende politice separate. Agendele integrate privitoare la guvernarea deschisă vizează plasarea acestora sub o umbrelă comună pentru a obține rezultate mai bune pentru cetățeni. O strategie dedicată guvernării deschise (SGD) constituie astfel piatra de temelie a agendei integrate de guvernare deschisă a oricărei țări. Elaborarea unei SGD oferă o ocazie unică de a revizui și de a moderniza mecanismele de guvernare existente în țară pentru a le face mai adecvate abordării holistice a guvernării deschise.

Modernizarea acordurilor de guvernare existente privind abordarea holistică a guvernării deschise

Capacitatea Serviciului Guvernare Deschisă din cadrul SGG

În România, spre deosebire de situația din alte numeroase state membre și nemembre OCDE, majoritatea responsabilităților privind guvernarea deschisă și spațiul civic sunt concentrate în cadrul Secretariatului General și, în special, în cadrul Serviciului Guvernare Deschisă și al Serviciului de Cooperare cu Mediul Asociativ. Concentrarea responsabilităților alocate pentru diferite politici de guvernare deschisă în cadrul Secretariatului General vine cu oportunitatea de a putea avea o abordare integrată, coordonată de o singură instituție a guvernului, care poate elabora și implementa prima SGD din România. Secretariatul General, în special Serviciul pentru Guvernare Deschisă, are potențialul de a deveni un centru de expertiză care promovează o cultură a guvernării deschise în întreaga administrație națională și oferă îndrumare organismelor publice de la toate nivelurile în ceea ce privește inițiativele aferente. Într-un astfel de rol, ar putea fi punctul central pentru multe dintre reformele sugerate de OCDE, inclusiv un sistem de monitorizare și evaluare a inițiativelor de guvernare deschisă. Cu toate acestea, în prezent, Secretariatul General nu dispune nici de mandatul legal, nici de resursele umane și financiare necesare îndeplinirii acestui rol. În plus, o guvernare deschisă care să includă protecția spațiului civic, ca agendă politică transversală și transformațională, necesită un leadership la nivel mai înalt. Numai prin angajamentul celor mai înalte niveluri de guvernare se poate realiza o schimbare la nivelul mentalității. În acest sens, dosarul guvernării deschise din România nu este în prezent suficient de sus pe lista priorităților.

Modernizarea Comitetului Național de Coordonare OGP

Guvernul României, sub coordonarea Secretariatului General, a creat o serie de mecanisme pentru a coordona agenda de guvernare deschisă a țării. Forumul multipartit - Comitetul Național de Coordonare OGP (CNC) - a fost înființat în 2016 pentru a coordona dezvoltarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea planurilor de acțiune OGP ale României. În plus, majoritatea ministerelor au mandatat atât un funcționar public de rang înalt, cât și un tehnician cu responsabilități în ceea ce privește procesul OGP, având și funcționari însărcinați cu implementarea principalelor legi privind guvernarea deschisă.

În ciuda acestor eforturi, bunele practici rămân adesea limitate la anumite instituții și nu sunt integrate. După cum se afirmă în raportul OCDE privind „Consolidarea coerenței și coordonării politicilor în România”, „mecanismele de coordonare interministerială privind aspectele transversale ar putea fi diversificate și susținute de instrumente adecvate pentru a deveni mai eficiente în promovarea coerenței politicilor” (OCDE, în curs de apariție). Mai mult decât atât, responsabilitățile CNC sunt limitate la procesul OGP.

Consolidarea mandatelor și capacităților fiecărei instituții publice

Pentru ca guvernarea deschisă să își atingă potențialul maxim și pentru ca strategia să fie pusă în aplicare în mod eficient de către întreaga administrație publică, toate instituțiile publice trebuie implicate. Legislația românească prevede ca instituțiile publice de la nivelul administrației centrale să numească persoane și să înființeze compartimente cu responsabilități în diferite domenii ale guvernării deschise, inclusiv în ceea ce privește procesul OGP, accesul la informații, datele deschise, relația cu societatea civilă și soluționarea petițiilor.

Cu toate acestea, dovezile colectate de OCDE și de SGG arată că, în majoritatea instituțiilor publice, numărul angajaților responsabili cu politicile și practicile de guvernare deschisă este redus, iar cei existenți au adesea responsabilități în mai multe domenii areas (SGG, 2021). Având în vedere resursele umane limitate, digitalizarea constituie una dintre posibilitățile care ar putea facilita mai mult activitatea funcționarilor publici. De exemplu, într-un sondaj realizat de SGG, aproape jumătate din instituțiile publice (48,9%) au menționat lipsa instrumentelor digitale care le-ar putea sprijini activitatea vizavi de accesul la informații ATI (SGG, 2021). În plus, misiunile de informare ale OCDE au arătat că birourile competente rareori se coordonează, iar procedurile adesea nu sunt suficient de mature pentru a fi desfășurate în mod independent de către personalul-cheie.

Dezvoltarea cunoștințelor de guvernare deschisă pentru a îmbunătăți procesul de implementare

Alfabetizarea forței de muncă din sectorul public din România cu privire la tematica guvernării deschise este esențială pentru dezvoltarea unui sector public mai eficient și mai de încredere. În ciuda eforturilor inițiale făcute de SGG pentru a promova educația funcționarilor publici în domeniul guvernării deschise, acestea nu au încă o abordare centrată pe cetățean. Puține instituții publice au îndrăznit să se „deschidă” dincolo de cerințele legale minime, în principal din cauza lipsei de competențe și capacități. De exemplu, în domeniul transparenței, în propria evaluare a guvernului se afirmă că „formarea persoanelor responsabile cu aplicarea Legii nr. 544/2001 rămâne o necesitate constantă” (SGG, 2021).

Numărul de ghiduri și instrumente aplicabile în diferite domenii ale guvernării deschise din România este impresionant. Multe dintre acestea sunt de înaltă calitate și oferă recomandări utile cu privire la modalitățile de promovare a guvernării deschise, însă adoptarea lor rămâne limitată. În plus, există doar un număr limitat de cursuri de formare disponibile din partea Serviciului pentru guvernare deschisă al SGG, a Ministerului Justiției și INA pe teme de guvernare deschisă.

Crearea unei comunități de practicieni în domeniul guvernării deschise pentru a facilita schimbul informal de informații și experiențe.

O comunitate a practicienilor poate fi definită ca un grup de oameni care „împărtășesc o preocupare sau o pasiune pentru ceva ce fac, învățând cum să facă mai bine acest lucru pe măsură ce interacționează în mod regulat” (Lave & Wenger, 1991). România are mai multe rețele, cum ar fi rețeaua coordonatorilor OGP/ Guvernare Deschisă și rețeaua funcționarilor publici care se ocupă de date deschise la nivelul ministerelor. În plus, Secretariatul General a creat „cluburi OGP” pentru a integra subiectele privind guvernarea deschisă în cadrul guvernului. În pofida recomandărilor repetate formulate în rapoartele de monitorizare ale propriului

guvern (SGG, 2021), nu există o rețea de experți în transparență la nivelul instituțiilor publice. De asemenea, nu există o rețea integrată privind guvernarea deschisă care să meargă dincolo de eforturile întreprinse de organizațiile societății civile.

Consolidarea comunicării publice privind guvernarea deschisă prin intermediul unui portal integrat al guvernării deschise

Paginile de internet și portalurile se numără printre cele mai frecvente instrumente utilizate de membrii OCDE pentru a comunica pe marginea reformelor privind guvernarea deschisă. În ultimii ani, România a creat mai multe portaluri și pagini de internet dedicate politicilor și practicilor de guvernare deschisă, cum ar fi platforma E-Consultare (<https://e-consultare.gov.ro>, accesată ultima dată la 13 iunie 2023). În plus față de aceste portaluri deschise la nivelul întregii administrații, toate instituțiile publice au acum secțiuni privind accesul la informație (în temeiul Legii nr. 544/2001) și participarea (în temeiul Legii nr. 52/2003) pe propriile pagini de internet. Consecința este aceea că acum există o arhitectură complexă care include pagini de internet și portaluri căreia totuși îi lipsesc anumite funcții esențiale, cum ar fi un punct de acces unic pentru cererile de acces la informație și urmărirea cererilor depuse. Datorită actualizărilor permanente postate pe platforma E-Consultare, se înregistrează progrese în direcția creării unui ghișeu unic (one-stop-shop) pentru toate paginile de internet dedicate guvernării deschise.



Câteva recomandări de politici publice necesare modernizării mecanismelor de guvernare astfel încât să poată susține o abordare holistică a guvernării deschise

Sporirea capacității Direcției de Guvernare Deschisă din cadrul SGG

Transformarea Direcției Guvernare Deschisă într-un centru de expertiză, care să promoveze o cultură deschisă la nivelul întregii administrații publice naționale și care să furnizeze Direcției Generale Guvernare Deschisă resurse umane, tehnice și financiare sporite pentru a-i permite administrației publice să își îndeplinească noul rol.

Subordonarea Serviciului pentru guvernare deschisă direct unui secretar de stat pentru a asigura un angajament politic la nivel înalt și responsabilitatea pentru reformele privind guvernarea deschisă.

Îmbunătățirea coordonării și a integrării politicilor și practicilor de guvernare deschisă în întregul stat

Extinderea portofoliului CNC și utilizarea acestuia pentru a co-crea, coordona, monitoriza și evalua viitoarea SGD sau pentru înființarea unui nou Comitet Național pentru Guvernare Deschisă în același scop și integrarea CNC existent în calitate de subcomitet pentru a continua coordonarea procesului OGP.

Înființarea unor compartimente dedicate guvernării deschise înființate la nivelul fiecărei instituții publice în parte, care să reunească personalul și serviciile existente care se ocupă cu OGP, accesul la informații, datele privind guvernarea deschisă, transparența decizională, relația cu societatea civilă și soluționarea petițiilor, în vederea dezvoltării unor sinergii între domeniile de activitate.

Instituirea unei distincții anuale **„Open Government Award”** pentru recompensarea funcționarilor publici și a părților interesate din afara sectorului public (de exemplu, cetățeni, OSC-uri, cadre universitare etc.) care au îmbunătățit în mod semnificativ gradul de deschidere a statului prin activitățile desfășurate.

Sporirea eficienței ghidurilor dedicate guvernării deschise

Revizuirea materialului de orientare existent și crearea unui compendiu de resurse disponibile, de exemplu, în cadrul unui portal guvernamental deschis (care se dorește a fi înființat). Elaborarea unui set de instrumente holistice dedicate guvernării deschise (disponibile online), care să fie la dispoziția tuturor funcționarilor publici, și a altui set de instrumente pentru cetățeni, care să le explice drepturile și să ofere o imagine de ansamblu a posibilităților de colaborare cu instituțiile publice.

Formare extinsă și simplificată în materia guvernării deschise

Dezvoltarea unui curs integrat, în colaborare cu INA, privind politicile și practicile de guvernare deschisă și contemplarea posibilității de a transforma participarea la acest curs într-o cerință obligatorie de formare pentru funcționarii publici.

Îmbunătățirea accesului liber și nerestricționat la cursuri de formare privind guvernarea deschisă, oferindu-le, de exemplu, într-o bibliotecă virtuală sau în formatul unor cursuri online deschise cu acces nelimitat (Massive Online Open Courses); și crearea unui catalog unic de formare care să cuprindă toate cursurile de formare privind politicile și practicile de guvernare deschisă care sunt oferite de diferite instituții publice.

O comunitate stabilă de practicieni în domeniul guvernării deschise, creată pe baza Rețelei de coordonatori OGP și a Clubului OGP.

Un portal integrat dedicat guvernării deschise,

care să acționeze ca ghișeu unic reunind toate paginile de internet legate de guvernarea deschisă. Portalul dedicat guvernării deschise ar putea reuni toate paginile de internet actuale care conțin informații pe tematica guvernării deschise (de exemplu, Registrul Unic al Transparenței Intereselor [RUTI]) - din punct de vedere semantic și structural - sub o narațiune coerentă privind guvernarea deschisă, care să fie aliniată la viitoarea SGD.

Să ia în considerare utilizarea unei versiuni extinse a platformei E-Consultare ca portal guvernamental deschis.

Accesul la informații în România: către o implementare mai eficientă

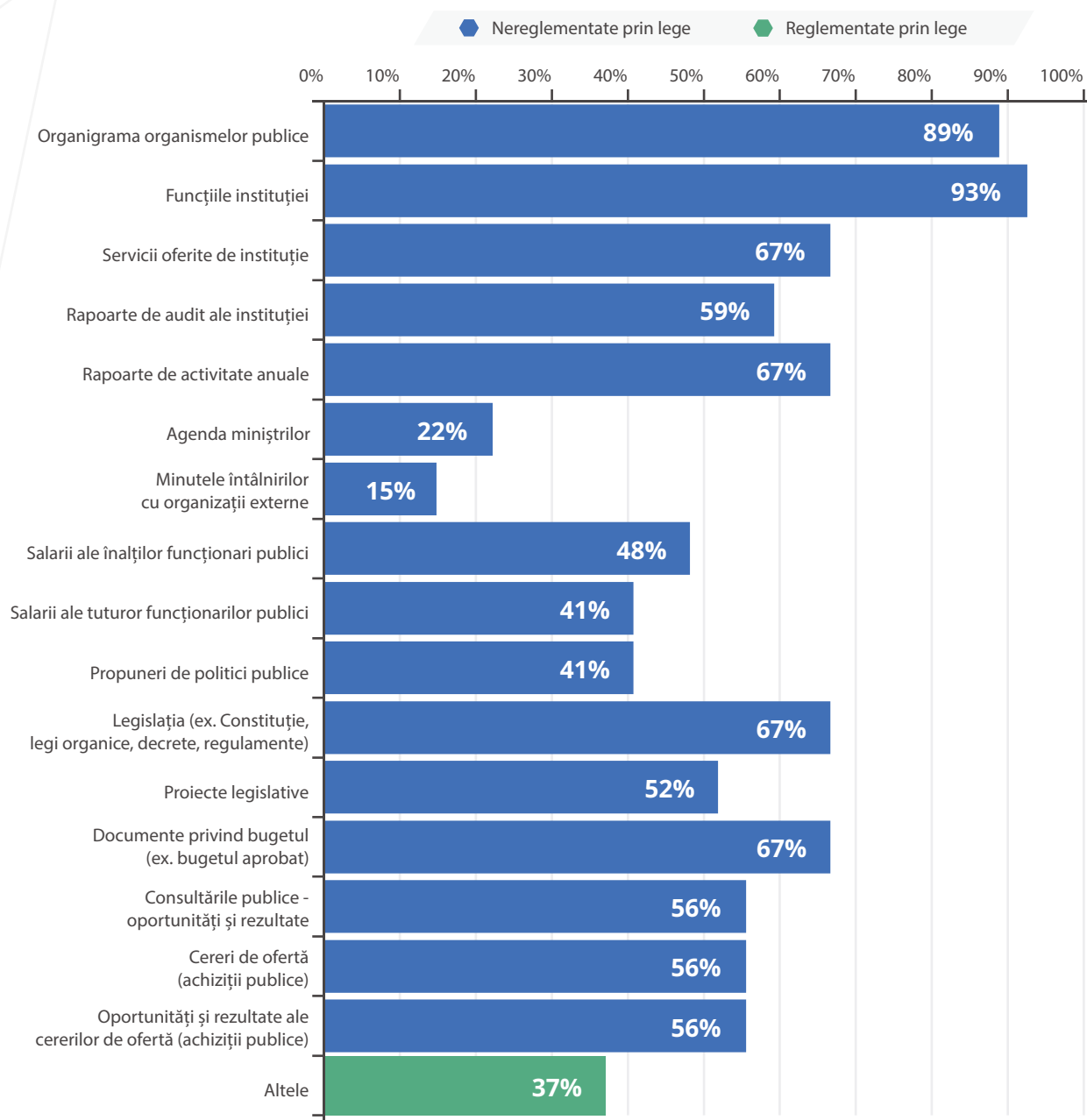
Transparența este un pilon esențial al guvernării deschise, iar accesul la informație este piatra de temelie a principiului transparenței. Accesul la informație se referă la existența unui sistem robust prin care informațiile guvernamentale sunt puse la dispoziția persoanelor fizice și juridice interesate. Împreună cu libertatea presei și pluralismul mass-media, aceasta joacă un rol crucial în a permite cetățenilor să fie informați și să ia măsuri pentru a-și apăra interesele. Astfel, este o componentă vitală a guvernării deschise și contribuie la consolidarea libertăților civice, cum ar fi libertatea de exprimare și libertatea de întrunire pașnică. Cadrul juridic al României în materia transparenței și a accesului la informațiile publice este cuprinzător, constând în legi și hotărâri de guvern care au fost adoptate în ultimii douăzeci de ani. Dreptul constituțional privind accesul la informație este operaționalizat prin Legea nr. 544/ 2001 privind liberul acces la informațiile de interes public. Domeniul de aplicare al legii privind liberul acces la informațiile de interes public din România este larg și se înscrie în linia existentă la nivelul tuturor membrilor OCDE, deoarece se aplică atât la nivel național (75% din țările membre OCDE), cât și subnațional (81% din țările OCDE) (OCDE, 2021). Cu toate acestea, deși la nivelul cadrului juridic al României în materia accesului la informații s-au înregistrat progrese pozitive, încă mai există discrepanțe în ceea ce privește punerea în aplicare și respectarea prevederilor legale.

Promovarea divulgării proactive a informațiilor

Divulgarea proactivă (proactive disclosure) se referă la acțiunea de a publica în mod regulat informații fără a fi nevoie de o solicitare din partea cetățenilor sau a părților interesate. Această procedură reduce sarcina administrativă pentru funcționarii publici care gestionează și răspund la cererile individuale de acces la informațiile publice și asigură accesul în timp util al cetățenilor la informațiile publice: informațiile sunt publicate pe măsură ce sunt disponibile. Majoritatea legilor privind accesul la informații impune divulgarea proactivă a unui set minim de informații publice de către fiecare instituție care intră sub incidența legii. Dispozițiile din legea privind divulgarea proactivă a informațiilor au evoluat substanțial de-a lungul anilor, cel mai recent odată cu adoptarea HG Nr. 830/2022, care detaliază și modalitatea de punere în aplicare. Informațiile care trebuie divulgate proactiv sunt cele care trebuie prezentate în majoritatea membrilor OCDE. Acestea se încadrează în 16 din cele 17 categorii analizate de OCDE, inclusiv informații referitoare la instituția guvernamentală în sine, precum și informații privind achizițiile publice, bugetarea și participarea (Figura 3.1).



Figura 3.1. Informații sunt divulgate în mod proactiv de către administrațiile centrale/locale, astfel cum este această obligație prevăzută în lege sau în orice alt act legislativ, 2020



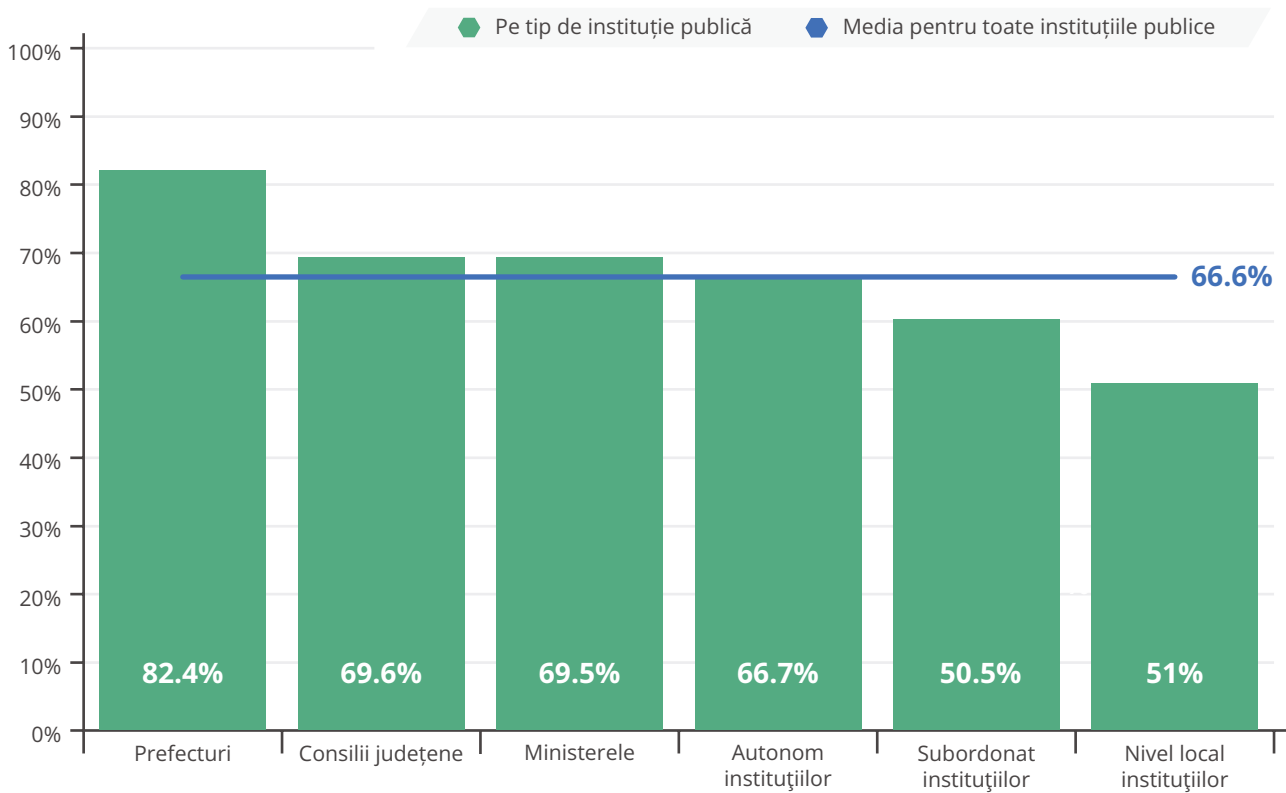
Note:
N=27. Procentaje se referă la țările care au furnizat date în cadrul analizei OCDE privind guvernarea deschisă. Este posibilă selecția mai multor elemente.

Sursa: OCDE (2021), Sondajul OCDE 2020 privind guvernarea deschisă (OECD Survey on Open Government);

În cazul statului Costa Rica, informațiile se referă la decretul executiv care se aplică la nivelul puterii executive. Lipsesc informații din Danemarca, Grecia, Japonia, Coreea, Letonia și Suedia.

Cu toate acestea, rata medie de conformare în toate instituțiile publice este în prezent de 67%, ceea ce înseamnă că două treimi din datele care ar trebui să fie disponibile sunt disponibile de facto (SGG, 2022). În plus, conformitatea variază foarte mult între diferitele tipuri de instituții publice și în cadrul acestora (Figura 3.2).

Figura 3.2. Rata de conformare a instituțiilor publice din România cu prevederile privind divulgarea proactivă a informațiilor



Notă:

lustrarea rezultatelor celei mai recente monitorizări (iunie-iulie 2022) care a luat în considerare modificările legislative prezente în anexele Strategiei naționale anticorupție 2021-25 (Guvernul României, 2021) și HG 830/2022 (Guvernul României, 2022).

Sursa:

Ilustrație a autorului pe baza informațiilor de la SGG (2022).

Locul și modul de difuzare a informațiilor reprezintă o componentă esențială a oricărei legi privind accesul la informație. În România, o abordare pe mai multe paliere este impusă prin lege și constituie adesea o practică larg răspândită (SGG, 2021), alături de o tendință generală pozitivă de facilitare a accesului la ATI prin intermediul accesului digital integrat. Cu toate acestea, guvernul recunoaște că există provocări semnificative în ceea ce privește modul în care sunt furnizate informațiile. Un studiu recent al Secretariatului General a constatat că publicarea informațiilor se realizează adesea într-un mod „disfuncțional și nesistematizat”, creând astfel „impresia, acolo unde există date, că nu au fost publicate sau că au fost ascunse în mod intenționat de ochii publicului” (SGG, 2021).

Promovarea divulgării reactive a informațiilor

Divulgarea reactivă se referă la capacitatea cetățenilor de a solicita informații care nu sunt încă disponibile publicului. În România, orice persoană are dreptul de a solicita și de a obține informații de interes public de la autoritățile și instituțiile publice. În 2020, 99,5% dintre solicitări au fost aprobate, dintre care 87% au fost aprobate în termenul de 10 zile, conform auto-raportării instituțiilor publice (SGG, 2021). Cu toate acestea, rămân totuși anumite provocări, în special în ceea ce privește eficiența procesului, utilizarea adecvată a termenelor legale, inclusiv a prelungirii acestora, și excepțiile la acordarea accesului la informațiile publice.

Acordarea răspunsurilor în timp util

Standardele de punctualitate sunt esențiale, deoarece acestea oferă certitudinea că cererile sunt procesate. În România, termenele prevăzute de lege nu sunt întotdeauna respectate. În timp ce cererile simple trebuie să primească un răspuns în termen de 10 zile, instituțiile publice tind să se prevealeze de limita superioară de 30 de zile pentru a da un răspuns, indiferent de complexitatea sau de volumul de lucru pe care îl implică o cerere. După cum se subliniază în cel mai recent raport al Comisiei Europene privind statul de drept, „capacitatea de reacție insuficientă și inconsecventă a autorităților la solicitările privind libertatea de informare reprezintă o problemă permanentă, inclusiv în ceea ce privește deciziile urgente luate, de exemplu, cu privire la pandemia COVID-19 sau la criza refugiaților ucraineni” (CE, 2022).

Asigurarea utilizării adecvate a scutirilor

Țările pot avea motive legitime pentru a excepta anumite informații de la divulgare. Cu toate acestea, excepțiile trebuie să fie bine definite foarte bine pentru a preveni un exces de discreție care ar putea limita accesul publicului. În România, aceste excepții sunt, în linii mari, în conformitate cu practicile utilizate de membrii OCDE. Acestea fiind spuse, provocările pot apărea din cauza faptului că legea română nu este suficient de directă și poate duce la interpretări net diferite din partea autorităților centrale și chiar a instanțelor. În mod specific, există indicii că RGPD este utilizat ca scuză neconvingătoare pentru a evita publicarea unor informații de interes public și pentru a nu comunica informații jurnaliștilor. În general, 35% dintre cereri au fost respinse în 2020 pentru că se refereau la informații exceptate prin lege, potrivit unui studiu al Secretariatului General din 2021 (SGG, 2021).

Stabilirea unui proceduri de contestare mai eficientă

În cazul în care accesul la informații este limitat de un organism public, în România sunt disponibile două căi de atac: o cale internă de atac prin abordarea organismului la care solicitantul a depus inițial cererea și o cale de atac judiciară prin intermediul secției de contencios administrativ a unei instanțe competente. Contestația introdusă în instanță necesită resurse considerabile, ceea ce poate descuraja mulți cetățeni și organizații ale societății civile. Persoanele intervievate au subliniat că, deși uneori acțiunile introduse împotriva refuzului de prezentare a unor informații au câștig de cauză în fața unei instanțe, informațiile de obicei devin depășite până la sfârșitul procesului. Spre deosebire de 85% dintre membrii OCDE (OCDE, 2021), în prezent, în România nu există nicio procedură de contestare externă care să poată fi desfășurată prin intermediul unui organism public independent și care ar putea contribui substanțial la soluționarea conflictelor privind informațiile reținute într-un mod imparțial și eficient.

Ce este de făcut pentru o implementare mai eficientă a cadrului care favorizează accesul la informații în România

Îmbunătățirea caracterului incluziv al ATI

Pentru grupurile demografice subreprezentate - inclusiv persoanele din medii socioeconomice cu posibilități financiare reduse, tinerii și persoanele cu dizabilități - exercitarea drepturilor de acces la informații poate fi deosebit de dificilă. Instituțiile publice din România sunt obligate prin lege să creeze pagini de internet care să fie accesibile, „făcându-le ușor de identificat, funcționale, ușor de înțeles și stabile” pentru toată lumea, în special pentru persoanele cu dizabilități (Guvernul României, 2018). Dar, de fapt, potrivit unui sondaj realizat în 2021, 60% dintre instituțiile respondente nu aveau instrumente care să faciliteze accesul persoanelor cu nevoi speciale (SGG, 2021). În plus, un limbaj simplu - un stil cât mai clar și concis - este esențial pentru ca informațiile să fie accesibile tuturor. În prezent, nu există prevederi la nivelul administrației centrale privind utilizarea unui limbaj simplu sau a limbilor minoritare în legătură cu informațiile publice.

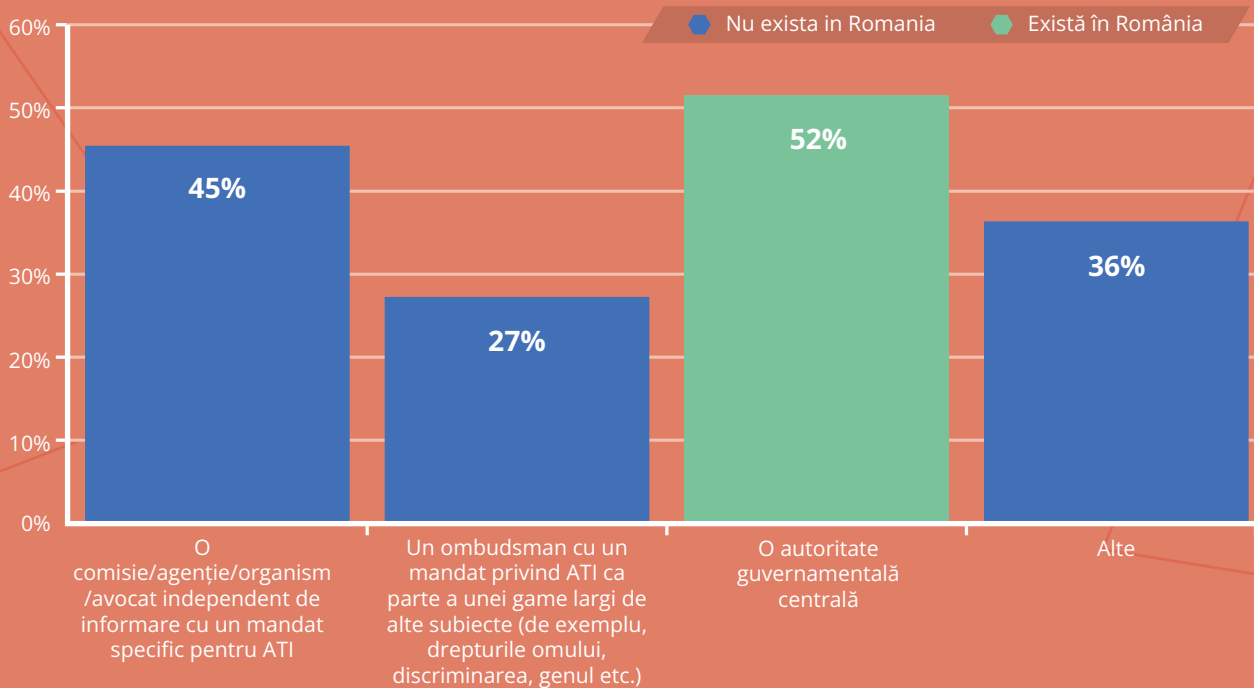
Promovarea monitorizării și evaluării

Valorificarea cunoștințelor rezultate din monitorizarea și evaluarea procesului de ATI ar putea contribui la reducerea poverii administrative, economisindu-se atât timp, cât și resurse pentru administrația publică. Potrivit unui studiu realizat de Secretariatul General, 37,8% dintre instituțiile publice participante au recunoscut că o divulgare proactivă standardizată a informațiilor solicitate frecvent ar duce la o scădere a numărului de solicitări și 33,3% dintre participanți afirmă că le-ar reduce considerabil volumul de muncă (SGG, 2021). Instituțiile publice din România au făcut primii pași pentru a colecta informații avansate în scopuri de monitorizare - dar este necesară o abordare mai structurată.

Consolidarea supravegherii instituționale

Supravegherea instituțională poate contribui la punerea în aplicare mai eficientă a legilor privind accesul la informații în sectorul public. Majoritatea membrilor OCDE dispun de un organism de supraveghere a accesului la informații, care poate fi un singur organism sau o combinație de diferite tipuri de organisme, cum ar fi un organism de supraveghere independent sau un avocat al poporului cu un mandat privind accesul la informații (Figura 3.3).

Figura 3.3. Organismele responsabile cu aplicarea, monitorizarea și/sau promovarea legilor privind accesul la informație, 2020



Notă:
N=33. Procentaje raportate de țările care au furnizat date în cadrul studiului OCDE privind guvernarea deschisă

Sursa:
OCDE (2021), Sondajul OCDE 2020 privind guvernarea deschisă (OECD Survey on Open Government);

Deși Secretariatul General primește rapoarte anuale de la instituțiile publice, nu poate verifica acuratețea sau caracterul complet al acestora. Dincolo de aceste rapoarte, Secretariatul General monitorizează divulgarea proactivă a informațiilor prin examinarea paginilor de internet ale instituțiilor publice și prin evaluarea conformității. Cu toate acestea, nu există un organism independent de supraveghere a accesului la informații, responsabil cu supravegherea sau aplicarea standardelor legii.

Câteva recomandări de politici privind accesul la informație

Sprijinirea cetățenilor pentru a înțelege mai bine deciziile și activitățile guvernamentale prin divulgarea proactivă a informațiilor

Creșterea gradului de respectare a obligației de divulgare a informațiilor solicitate și luarea în considerare a divulgării proactive a informațiilor solicitate cel mai frecvent.

Asigurarea că informațiile sunt disponibile într-un format deschis și neprotejat, care poate fi citit automat și care este ușor de găsit, înțeles, utilizat și reutilizat.

Îmbunătățirea divulgării reactive a informațiilor

Îmbunătățirea promptitudinii răspunsurilor la cererile de acces la informații prin specificarea condițiilor de aplicare a prelungirii, să asigure aplicarea consecventă a termenelor și să stabilească un protocol pentru asigurarea ATI în situații de urgență.

Asigurarea că funcționarii publici dispun de informații adecvate cu privire la termenii RGPD și că îi înțeleg, și cercetarea situațiilor în care instituțiile publice au invocat în mod abuziv acest regulament pentru a refuza accesul la informații, luând măsuri adecvate pentru a rectifica sau a sancționa un astfel de comportament.

Utilizarea în mod corespunzător a excepțiilor de la divulgarea informațiilor prin stabilirea unor teste de interes public și a unor teste de prejudiciu și clarificarea justificărilor privind refuzul de acordare a ATI.

Revizuirea Legii nr. 544/2001 pentru a completa procesele de recurs existente cu un proces de recurs extern pentru a rezolva conflictele privind informațiile reținute. Asigurarea că informațiile privind motivele de contestații sunt disponibile, că procesul este gratuit și că este supus unor termene clare și că nu este nevoie de reprezentare juridică.

Îmbunătățirea punerii în aplicare și a supravegherii Legii nr. 544/2001

Promovarea incluziunii prin furnizarea de informații cetățenilor cu privire la modul de exercitare a acestui drept, prin elaborarea de orientări pentru funcționarii publici privind utilizarea unui limbaj simplu în comunicări. Publicarea unor informațiile guvernamentale esențiale în cele mai comune limbi ale minorităților etnice, cum ar fi maghiara și romani, și alocarea de resurse suplimentare pentru a sprijini funcționarii publici în vederea creării unor pagini de internet în conformitate cu orientările privind accesibilitatea conținutului disponibil pe internet stabilite la nivel internațional.

Îmbunătățirea procesului de monitorizare și evaluarea accesului la informații prin obligarea instituțiilor publice să colecteze date privind divulgarea reactivă și să se consulte periodic cu cei care utilizează informațiile divulgate în mod proactiv pentru a obține feedback și pentru a îmbunătăți informațiile puse la dispoziție.

Instituirea un organism de supraveghere specializat în domeniul accesului la informații pentru a asigura supravegherea și aplicarea legii privind accesul la informații. Alocarea unui mandat clar acestui organism, alături de resurse și capacități susținute, un nivel adecvat de independență și capacitatea de a asigura aplicarea legii.

Valorificarea potențialului guvernantei participative

Participarea cetățenilor și a părților interesate, definită ca acoperitoare pentru „toate modalitățile prin care părțile interesate pot fi implicate în ciclul de elaborare a politicilor și în elaborarea și furnizarea de servicii”, se află în centrul conceptului de guvernare deschisă (OCDE, 2017). Legislația română acoperă multe forme diferite de participare a cetățenilor și a părților interesate, inclusiv existența unor procese, precum consultările și reuniunile publice. Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică și Legea nr. 367/2022 privind dialogul social se numără printre cele mai importante acte legislative care vizează participarea părților interesate și a cetățenilor la procesele de elaborare a politicilor și a legilor. Legea privind dialogul social reglementează comunicarea și încheierea de acorduri cu partenerii sociali (însemnând sindicate sau organizații sindicale, angajatori sau organizații patronale și reprezentanți ai autorităților administrației publice) cu privire la chestiuni de interes comun. Ministerele și alte instituții publice colaborează, de asemenea, cu OSC prin intermediul organismelor și comisiilor de dialog social în mod regulat (Tabelul 3.1).

Tabelul 3.1. Prezentare generală a organismelor consultative selectate în România și a rolurilor acestora, 2022

Tip	Membri	Domenii de competență
Consiliul Economic și Social (CES)	Reprezentanți ai organizațiilor patronale, sindicatelor și ONG-urilor	Acordă consultanță Guvernului și Parlamentului cu privire la proiectele de acte normative în diverse domenii prevăzute în Legea nr. 248/2013 ¹
Consiliul consultativ pentru dezvoltare durabilă ²	Reprezentanți ai mediului universitar, cercetători, universități, oameni de știință, societatea civilă, comunitatea de afaceri și parteneri sociali	Sprijină guvernul (prin intermediul Cancelariei Primului Ministru) pentru implementarea Strategiei Naționale pentru Dezvoltarea Durabilă a României
Consiliul consultativ al Agenției Naționale de Administrare Fiscală	Reprezentanți ai comunităților de afaceri și ai mediului universitar	Sprijină procesul decizional și procesele operaționale ale conducerii Agenției Naționale, de exemplu, în ceea ce privește colectarea veniturilor, simplificarea administrației și digitalizarea
Consiliul Consultativ al Agenției Naționale pentru Romi	Reprezentanți ai OSC-urilor a căror activitate este dedicată comunității roma	Participă la discuții strategice și de politică privind aspecte legate de situația comunității roma
Consiliul de analiză a problemelor persoanelor cu handicap ³	Reprezentanți ai autorităților publice, atât centrale, cât și locale, precum și ai OSC (inclusiv Consiliul Național al Dizabilității din România, o organizație-umbrelă pentru alte OSC), printre altele	Oferă consiliere Autorității Naționale pentru Protecția Drepturilor Persoanelor cu Dizabilități, prin emiterea de avize privind proiectele de legi și a altor reglementări, prin raportare privind discriminarea persoanelor cu dizabilități și prin propunerea de măsuri pentru îmbunătățirea condițiilor de viață ale acestora
Comisia națională pentru egalitatea de șanse între femei și bărbați	Reprezentanți ai ministerelor și ai altor instituții publice centrale de specialitate, ai sindicatelor și patronatelor, precum și ai ONG-urilor cu activitate recunoscută în domeniu	Lucrează în coordonare cu Agenția Națională pentru Egalitatea de Șanse între Bărbați și Femei (ANES) și coordonează activitatea comisiilor județene și a municipiului București în domeniul egalității de șanse între femei și bărbați
Consiliul Național pentru Transformare Digitală ⁴	Președintele ADR și reprezentanți ai sectorului privat și ai societății civile	Colaborează în diverse domenii, inclusiv cloud-ul guvernamental, identitatea electronică și transformarea digitală
Consiliul Național Tripartit	Reprezentanți ai confederațiilor patronale și sindicale și ai autorităților publice, precum și un reprezentant al Băncii Naționale a României și președintele Consiliului Economic și Social.	Dezbate și analizează proiectele de programe și strategii guvernamentale și sprijină implementarea strategiilor, programelor, metodologiilor și standardelor în domeniul dialogului social

Notes:

- Potrivit legii, aceste domenii includ politicile economice, financiare și fiscale, relațiile de muncă, protecția socială, politicile salariale și egalitatea de șanse și de tratament, precum și agricultura, dezvoltarea rurală, protecția mediului și dezvoltarea durabilă. Alte domenii menționate în lege sunt protecția consumatorilor și concurența loială, cooperarea, profesiile liberale și activitățile independente, drepturile și libertățile cetățenilor, politicile de sănătate și politicile implementate în domeniile educație, tineret, cercetare, cultură și sport.
- Mai multe detalii despre Consiliul consultativ pentru dezvoltare durabilă sunt

disponibile la <https://bit.ly/3nk2Rp1> (accesată ultima dată la 13 iunie 2023).

3. Mai multe informații despre Consiliul de analiză a problemelor persoanelor cu handicap sunt disponibile la <http://conect.gov.ro/1/wp-content/uploads/2021/07/Consiliul-de-analiza-a-problemelor-persoanelor-cu-handicap.pdf> (accesată ultima dată la 13 iunie 2023).

4. Mai multe informații despre Consiliul Național pentru Transformare Digitală pot fi găsite la <https://www.adr.gov.ro/cntd/> (cele trei pagini au fost accesate ultima dată la 7 mai 2023).

Bunele practici în materie de participare există la toate nivelurile de guvernare din România. Părțile interesate neguvernamentale care au răspuns la Sondajul OCDE privind guvernarea deschisă desfășurat în rândul părților interesate care nu fac parte din sectorul public consideră - în cea mai mare parte a lor - că există evoluții pozitive în ceea ce privește practicile participative din țară, recunoscând că atât calitatea, cât și cantitatea au crescut în ultimii ani (Figura 3.4).

Caseta 3.1. Principalele procese participative din România

Consultare pe marginea proiectelor de acte normative

România este unul dintre puținii membri OCDE care obligă prin lege guvernul să consulte publicul în toate domeniile de politică. Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică și Normele metodologice care detaliază punerea în aplicare a legii, impune autorităților administrației publice centrale și locale să notifice publicul cu privire la orice intenție de a elabora un proiect de act normativ și să se consulte cu privire la proiectul de text. Toți cetățenii și toate persoanele juridice își pot prezenta sugestiile și opiniile în scris pe parcursul unei perioade de cel puțin 10 zile calendaristice. În urma anunțării intenției de a elabora un proiect de act normativ, autoritățile publice sunt obligate să organizeze o dezbatere publică, dacă acest lucru este solicitat de o asociație legal constituită sau de o altă autoritate publică. De asemenea, autoritățile publice pot organiza reuniuni publice pe diverse teme de interes pentru a primi contribuții din partea cetățenilor și a părților interesate.

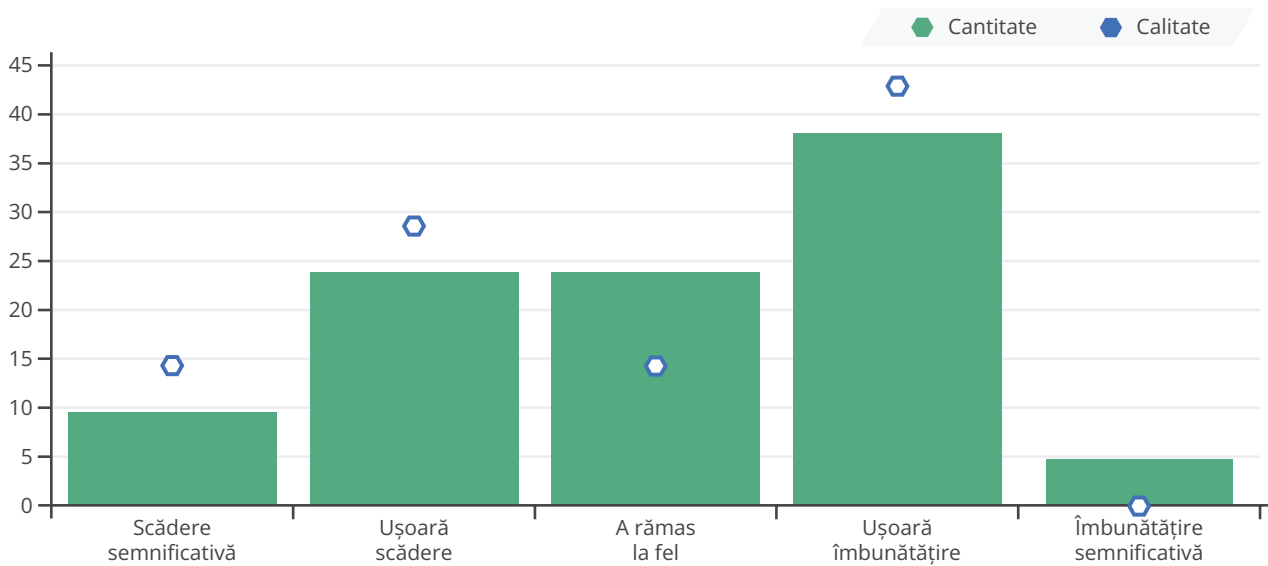
Comisiile de dialog social și organismele consultative

România dispune de o varietate de mecanisme permanente de consultare cu organizațiile societății civile. În conformitate cu prevederile Codului administrativ, guvernul poate înființa organisme consultative pentru a soluționa diverse probleme care țin de competența sa (Art. 24). Mai mult decât atât, majoritatea instituțiilor publice trebuie să înființeze o structură - de exemplu, un compartiment - prin intermediul căreia să se poată consulta cu reprezentanții asociațiilor și fundațiilor care își desfășoară activitatea în sfera lor de competență.

O altă modalitate de promovare a dialogului este reprezentată de crearea Consiliului Economic și Social, care este organism consultativ pentru Parlamentul și administrația românească. Consiliul este autonom și a fost înființat pentru a facilita un dialog tripartit între organizațiile patronale, sindicate și reprezentanți ai organizațiilor neguvernamentale și fundații la nivel național. Principala sa sarcină este aceea de a revizui proiectele de acte normative înainte ca acestea să fie adoptate și trimise în parlament.

În sfârșit, majoritatea ministerelor, precum și toate organele de conducere județene și ale municipiului București, au obligația de a înființa comisii consultative de dialog social, formate din reprezentanți ai guvernului, reprezentanți ai organizațiilor patronale și ai organizațiilor sindicale reprezentative la nivel național. Acestea servesc drept platformă permanentă de schimb și discuții, precum și drept mecanism de consultare cu privire la inițiative legislative sau alte inițiative economice și sociale.

Figura 3.4. Evaluarea de către organizațiile societății civile a modului în care participarea cetățenilor și a părților interesate din România a evoluat în ultimii trei ani.

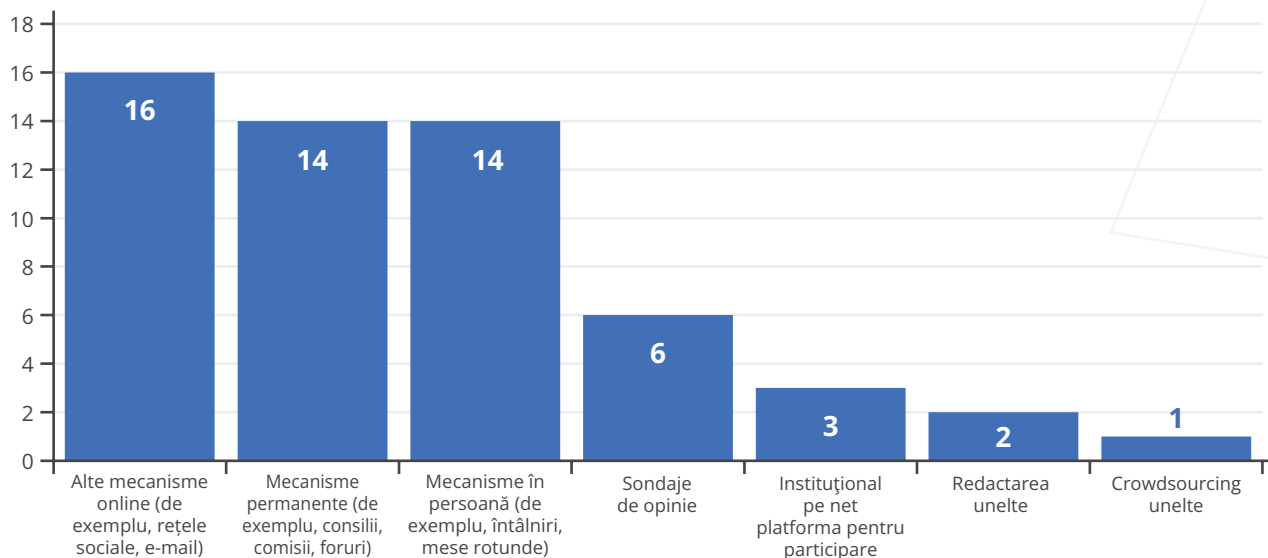


Notă:
În procente N=21.

Sursa: OCDE (2022), "Survey on open government for non-public stakeholders", in OCDE (2023), "Civic Space Review of Romania", OECD Publishing, Paris.

În mai multe instituții publice, există câte un demnitar sau un compartiment responsabil cu relația cu societatea civilă și utilizează o serie de mecanisme pentru a se consulta cu cetățenii și cu părțile interesate în cadrul proceselor de luare de decizii publice (Figura 3.5).

Figura 3.5 Mijloacele prin care, în ultimii trei ani, instituțiile publice au implicat cetățenii și părțile interesate în procesul de elaborare a politicilor.



Notă:
Datele se bazează pe 20 de răspunsuri din partea instituțiilor publice/ministerelor.

Sursa: OCDE (2022), "Survey on open government for Romanian public institutions", in OECD (2023), "Civic Space Review of Romania", OECD Publishing, Paris.

Cu toate acestea, în ultimii ani, relația dintre guvern și societatea civilă a fluctuat din cauza unei lipse de încredere reciprocă, împiedicând ceea ce ar putea fi o cooperare mai fructuoasă, pozitivă și simbiotică. Conform indicelui de participare a societății civile Varieties of Democracy (V-Dem), în pofida unei noi scăderi în perioada 2016-20, scorul României s-a situat la 0,76 în 2021, ușor sub scorurile medii ale statelor membre ale UE și ale membrilor OCDE, ambele de 0,85 (V-Dem Institute, 2022). Indicele determină măsura în care OSC-urile sunt consultate în mod curent de către factorii de decizie politică și include și alți indicatori, cum ar fi gradul de implicare a cetățenilor în activitatea organizațiilor societății civile.

Trecerea de la consultare la mecanisme participative cu impact sporit în toate etapele ciclului de elaborare a politicilor.

Instituțiile publice din România percep încă participarea cetățenilor și a părților interesate ca pe o formalitate, mai degrabă decât ca pe o modalitate eficientă de implicare a publicului. O evaluare realizată de Secretariatul General în 2021 a constatat că „de cele mai multe ori, inițiativa de a lansa un proces participativ aparține instituțiilor publice, iar scopul principal al acestora este acela al îndeplinirii obligațiilor legale” (SGG, 2021). Abordarea generală a participării este astfel restrictivă și, deși legile care reglementează participarea sunt în mare parte respectate, acestea nu îndeplinesc obiectivul de a susține o cooperare strânsă și semnificativă între guvern, cetățeni și societatea civilă sau alți actori neguvernamentali. În ciuda cadrului juridic bogat descris mai sus în Tabelul 3.1, procesele de consultare existente sunt considerate ca fiind rigide și marcate de niveluri scăzute de participare. În cea mai mare parte, procesele de consultare se concentrează mai degrabă pe colectarea opiniilor părților interesate decât pe implicarea cetățenilor în procesul decizional. Organizațiile societății civile sunt adesea implicate târziu în proces și nu primesc feedback cu privire la modul în care - sau chiar dacă - contribuțiile și punctele lor de vedere au fost reflectate în politici și legi.

Cu câteva excepții, participarea la nivelul administrației centrale din România se limitează, în principal, la consultări scrise privind proiectele de acte normative, adică cele care au loc în etapele ulterioare ale ciclului de elaborare a politicilor. În plus, deși cadrul normativ actual stabilește mecanisme capabile să stimuleze participarea și să stabilească o relație solidă de colaborare cu societatea civilă, utilizarea acestor mecanisme nu reușește să contribuie în mod real la îmbunătățirea calității procesului de luare a deciziilor publice. Organismele consultative, cum ar fi Consiliul Economic și Social, suferă din cauza termenelor scurte disponibile pentru furnizarea de feedback cu privire la legislația propusă, ceea ce afectează capacitatea acestora de a furniza contribuții de înaltă calitate, dar și impactul lor în general. În plus, deși cadrul legislativ din România permite instituțiilor publice să aplice un set mai diversificat de mecanisme participative, aceste instituții ezită în continuare să depășească practicile consacrate și să experimenteze cu metode participative inovatoare care le-ar ajuta să implice cetățenii și părțile interesate în etapele incipiente ale procesului decizional.

Îmbunătățirea standardelor și a procedurilor de implicare a cetățenilor și a părților interesate

Guvernul României a identificat lipsa unei aplicări uniforme a Legii nr. 52/2003 ca reprezentând o provocare semnificativă ce împiedică o participare mai eficientă. În multe cazuri, formularea generală a dispozițiilor legislative permite implementarea unor practici de punere în aplicare divergente. De exemplu, deși există cerințe de a oferi publicului informații privind consultările, această comunicare este uneori incompletă și nu este ușor de utilizat. Nu se realizează în mod sistematic acțiuni de sensibilizare orientate către acele organizații ale societății civile care reprezintă grupuri vulnerabile, discriminate sau subreprezentate în viața publică, ceea ce contribuie la niveluri scăzute de participare și incluziune. În plus, instituțiile publice nu informează suficient de bine participanții cu privire la rezultatele proceselor de consultare. În rapoartele anuale ale ministerelor privind punerea în aplicare a legii se recunoaște faptul că rareori sunt prezentate motivele pentru care sunt respinse recomandările formulate

de actorii neguvernamentali. Doar o treime dintre autoritățile publice intervievate (33%) au confirmat că au un registru pentru înregistrarea reacțiilor primite în timpul consultărilor publice, în timp ce restul de 67% nu dispun de un astfel de document (SGG, 2021).

Consolidarea capacității de îmbunătățire a proceselor participative

Este esențial ca funcționarii publici responsabili cu implementarea practicilor participative să dispună de expertiza necesară pentru a asigura implementarea cu succes a acestor activități. Cu toate acestea, potrivit unei evaluări interne, guvernul nu este încă „dotat cu instrumentele și competențele necesare pentru a face față expansiunii și dinamicii mediului asociativ din România” (SGG, 2021). Deși sunt disponibile numeroase manuale și orientări privind modul de desfășurare a participării cetățenești, asimilarea acestor materiale rămâne limitată și nu există în prezent nicio formare dedicată funcționarilor publici. În plus, există oportunități de a utiliza practici și instrumente mai inovatoare, cum ar fi procesele deliberative sau mecanismele de co-creare. Ar fi benefică o mai bună înțelegere în rândul funcționarilor publici a beneficiilor participării, însoțită de formare și de resursele financiare și umane necesare.

Câteva recomandări de politici privind consolidarea participării cetățenilor și a părților interesate



Sprijinirea proceselor participative în toate etapele ciclului de elaborare a politicilor pentru a promova colaborarea atât cu OSC, cât și cu cetățenii.

Intensificarea eforturilor de promovare a participării la începutul ciclului de elaborare a politicilor (în plus față de practicile de consultare existente), prin implicarea consecventă atât a cetățenilor, cât și a părților interesate organizate în procesul decizional publice, în special prin consultări prealabile privind proiectele controversate sau care se așteaptă să aibă un impact ridicat.

Diversificarea metodologiilor și a formatelor participative utilizate în România, pentru a se adapta în mod eficient la problematica abordată în cadrul politicilor publice și la publicul-țintă, în vederea obținerii unor contribuții mai pertinente. Stabilirea dacă se solicită feedback de la grupuri organizate, de la cetățeni sau, dacă este cazul, de la anumite grupuri din societate care ar fi afectate în mod special.

Revizuirea articolelor relevante din Normele metodologice pentru a lărgi sfera actorilor care pot solicita o dezbateră publică, inclusiv cetățeni sau grupuri de cetățeni.

Luarea în considerare a orientărilor practice prezentate în Orientările OCDE pentru procesele de participare a cetățenilor (OECD Guidelines for Citizen Participation Processes) (OCDE, 2022) atunci când se planifică și se implementează procese participative.

Standarde și proceduri îmbunătățite pentru implicarea cetățenilor și a OSC-urilor

Prioritizarea punerii în aplicare a cerințelor stabilite prin HG 831/2022 pentru a oferi o comunicare mai completă și mai clară în legătură cu consultările publice; asigurarea că instituțiile publice oferă feedback și împărtășesc rezultatele proceselor participative; organizarea de dezbateri și reuniuni publice în mod hibrid.

Concentrarea pe implicarea cetățenilor în procesele de elaborare a politicilor - nu doar a părților interesate organizate - punând accentul pe grupurile vulnerabile.

Realizarea unei informări mai cuprinzătoare a cetățenilor cu privire la oportunitățile de participare, precum și a unei informări personalizate și mai bine țintite către grupurile vulnerabile, marginalizate sau afectate în diverse moduri, punându-se accentul pe comunicarea în limbile minorităților (inclusiv la nivel central) și în formate accesibile (inclusiv în format nedigital).

Insuflarea unei încrederi sporite și încurajarea funcționarilor publici pentru a înțelege și promova beneficiile participării cetățenilor și a părților interesate

Promovarea unui angajament puternic și susținut din partea celor mai înalte niveluri de guvernare față de obiectivul deschiderii proceselor decizionale și instituționalizarea acestor procese, atât pentru a le proteja de ciclurile politice, cât și pentru a spori impactul.

Asigurarea că bunele practici implementate de municipalitățile din România, cum ar fi bugetarea participativă, sunt diseminate în întreaga țară ca modele, prin intermediul unei rețele sau al unei comunități de practicieni în materia guvernării deschise.

Sporirea gradului de conștientizare în rândul funcționarilor publici cu privire la orientările existente (de exemplu, Ghidul pentru abordarea inovativă a implicării cetățenilor în procesul decizional (SGG, 2021) pentru a amplifica gradul de asimilare a acestora, pentru a organiza cursuri de formare periodice și pentru a transforma SGG într-un centru de expertiză în materie de guvernare deschisă, inclusiv în ceea ce privește participarea cetățenilor și a părților interesate.

Schimbarea accentului, de la o abordare legalistă și consultări formale în scris la practici participative și mai inovatoare, prin experimentarea unor metode noi (procese deliberative reprezentative, hackaton-uri, bugetarea participativă etc.).

Organizarea unei ceremonii de acordare de distincții pentru guvernarea deschisă în vederea de a oferi stimulente suplimentare pentru inovare; instituirea unui program pilot care să ofere finanțare inițială (seed funding) pentru instituțiile publice care doresc să experimenteze cu procesele participative; și înființarea unui subgrup privind participarea cetățenilor și a părților interesate ca parte a comunității de practicieni în domeniul interguvernamental, care se recomandă a fi înființată pentru promovarea guvernării deschise.

CAPITOLUL 4

CĂTRE O STRATEGIE HOLISTICĂ DE GUVERNARE DESCHISĂ PENTRU ROMÂNIA

După cum s-a menționat mai sus, sprijinul tehnic continuu acordat de OCDE României, mandatul pentru o Strategie de guvernare deschisă (SGD) ca parte a Planului național de redresare și reziliență (PNRR) și procesul de aderare la OCDE oferă împreună o fereastră de oportunitate unică pentru a putea aborda provocările existente și pentru a sprijini evoluția României către o abordare la nivelul întregii administrații publice în ceea ce privește guvernarea deschisă și protecția spațiului civic. Actualul cadru politic al României pentru guvernarea deschisă este împărțit în mai multe documente de politici publice, printre care Programul de guvernare 2021-24, actuala Strategie Națională Anticorupție (SNA) 2021-25 și Planul de acțiune OGP al României. O viitoare SGD trebuie să includă o foaie de parcurs holistică pentru a crea o relație mai puternică și mai productivă cu cetățenii și părțile interesate. Recunoscând beneficiile existenței unui astfel de cadru de politici publice generale, un număr tot mai mare de țări membre și nemembre ale OCDE (printre care Costa Rica, Finlanda, Columbia și Argentina) au început să elaboreze sau să pună în aplicare strategii federale/centrale de guvernare deschisă.

Recomandarea OCDE a Consiliului privind guvernarea deschisă definește strategiile de guvernare deschisă ca fiind documente care stabilesc:

agenda de guvernare deschisă a administrației centrale și/sau a oricărui nivel local/regional al acesteia, precum și aceea a unei singure instituții publice sau a unui singur domeniu tematic, care include inițiative-cheie de guvernare deschisă, împreună cu obiective și indicatori pe termen scurt, mediu și lung (OCDE, 2017).

Ca atare, strategiile de guvernare deschisă oferă un cadru politic acoperitor care poate contribui la alinierea inițiativelor multiple legate de promovarea deschiderii, reunindu-le într-o viziune coerentă. Ca idee esențială, o strategie diferă în multe privințe de un plan de acțiune (cum ar fi Planul național de acțiune OGP) (Tabelul 4.1).

Tabelul 4.1. Diferența dintre o „strategie” de guvernare deschisă și un „plan de acțiune”

Strategie (sau „politică publică”)	Planul de acțiune (sau „foaia de parcurs pentru implementare”)
Transpune angajamentele guvernamentale la nivel înalt în obiective de politici publice și priorități de implementare	Face ca o strategie să devină operațională
Oferă un cadru strategic de implementare	Se bazează pe un cadru strategic pentru a defini activitățile concrete
Se aplică la nivelul întregii administrații publice sau unui întreg sector	Se aplică anumitor actori instituționali
Describe viziunea și obiectivele la nivel înalt	Include angajamente și inițiative specifice menite să contribuie la realizarea obiectivelor de nivel înalt
Prezintă inițiativele și proiectele majore	Transpune inițiativele și proiectele majore în etape concrete de implementare
Oferă orientări pentru atingerea obiectivelor	Include rezultate pe termen scurt
Alocă resurse	Delimitează modul de utilizare a resurselor
Prevede măsuri de guvernantă	Include o structură de raportare a progreselor și un calendar măsurabil
Termen: mediu și lung (4-15 ani)	Termen: de obicei 1-2 ani
Describe indicatorii-cheie de performanță strategici și indicatorii de nivel înalt	Contribuie la colectarea de date pentru indicatorii de nivel înalt

Sursa: OECD (2020), „Adoptarea unei abordări integrate a promovării transparenței, integrității, responsabilității și participării părților interesate: către o strategie pentru guvernarea deschisă, document intern prezentat Grupului de lucru pentru guvernare deschisă, GOV/PGC/OG(2020)4/REV1.

Pentru a promova standardizarea și pentru a crea un cadru comun pentru elaborarea strategiilor guvernamentale, România a adoptat în 2022 o Metodologie de elaborare, implementare, monitorizare, evaluare și actualizare a strategiilor guvernamentale (Guvernul României, 2022). Această metodologie include patru capitole, fiecare dintre acestea conținând orientări relevante și dispoziții obligatorii pe care oficialitățile trebuie să le respecte. Astfel, îndrumările cuprinse în acest capitol sunt ancorate în această metodologie, cu mențiunea că strategia privind guvernarea deschisă va fi elaborată în conformitate cu cadrul oferit de legislația românească.

Spațiul necesar strategiei de guvernare deschisă în România

În cadrul procesului de evaluare personalizată, OCDE a supus evaluării situația în care dezvoltarea unei SGD ar reprezenta o modalitate adecvată de a aborda provocările existente în cadrul agendei de guvernare deschisă. Principalele constatări ale Analizei privind guvernarea deschisă și ale Analizei privind spațiul civic confirmă faptul că într-adevăr există o nevoie evidentă de a construi o relație mai constructivă între guvern, cetățeni și părțile interesate din societatea civilă. O strategie în domeniul guvernării deschise, care este elaborată împreună cu toate părțile interesate relevante ce reprezintă structurile guvernamentale și societatea civilă, poate fi utilizată ca instrument util pentru promovarea unei agende ambițioase de consolidare a legăturii dintre guvern, cetățeni și părți interesate. Unele dintre provocările-cheie identificate de cele două analize și care ar putea fi abordate (cel puțin parțial) prin intermediul unei SGD sunt următoarele:

- Necesitatea unei înțelegeri coerente a conceptului de guvernare deschisă și a beneficiilor sale în întregul stat român. Funcționarii publici și părțile interesate din societatea civilă din România ar putea beneficia de o mai bună înțelegere a valorilor și beneficiilor politicilor și practicilor de guvernare deschisă. O strategie dedicată poate reprezenta o modalitate de integrare a conceptului și de îmbunătățire a nivelului de conștientizare a părților interesate.
- Necesitatea unei analize a rentabilității realizate mai temeinic și construirea unei viziuni mai clare. În prezent, reformele privind guvernarea deschisă sunt puse în aplicare în principal ca parte a cerințelor legale și nu sunt considerate ca fiind esențiale pentru îndeplinirea mandatelor instituțiilor publice. O SGD poate stabili o viziune clară și poate conferi un scop agendei de deschidere a guvernului.
- Necesitatea unui leadership și a unui angajament pe termen lung („scale-up”). Agenda guvernării deschise a depins foarte mult de diverse persoane. O SGD poate conferi sustenabilitate pe termen lung agendei dedicate guvernării deschise și poate fi un instrument cu ajutorul căruia se poate spori angajamentul din partea conducerii la nivel înalt.
- Necesitatea de a standardiza. Într-o cultură administrativă legalistă, standardele și dispozițiile legale sunt esențiale pentru promovarea schimbării. O SGD poate acționa ca instrument de guvernare eficient și poate permite guvernului să instituționalizeze politici și practici menite să promoveze o guvernare deschisă.
- Necesitatea de a construi o coordonare și de a preveni fragmentarea. Inițiativele de guvernare deschisă din România sunt puse în aplicare într-un mod dispersat. O SGD poate contribui la asigurarea coerenței politicilor la nivelul întregii administrații și la promovarea integrării.
- Necesitatea de a măsura pentru a demonstra impactul. La fel ca în cazul multor alte țări membre OCDE, Guvernul României nu este încă în măsură să demonstreze impactul reformelor care vizează promovarea unei guvernării deschise. O SGD poate funcționa ca instrument de colectare a datelor, poate aprofunda baza de dovezi pentru guvernare deschisă și poate permite guvernului să justifice investițiile în acest domeniu.
- Necesitatea de a sprijini inovarea. Sectorul public din România este caracterizat în prezent de o rezistență puternică la schimbare și de un nivel scăzut de proactivitate și inovare. O SGD poate contribui la promovarea unor abordări mai inovatoare, care să depășească nivelul de conformitate.

Alinierea cadrului actual de politici publice din România pentru guvernare deschisă

Așa cum se întâmplă în multe țări membre OCDE, și cadrul de politici publice din România utilizat pentru promovarea deschiderii este divers, reflectând amploarea inițiativelor legate de promovarea deschiderii. În acest sens, o SGD poate oferi o oportunitate de a alinia politicile existente și de a crea un impact susținut.

În România, în Programul de guvernare pentru perioada 2021-24 se evidențiază că transparența este unul dintre principiile sale de bază și include numeroase obiective legate de încurajarea transparenței și a accesului cetățenilor la informații, inclusiv în domenii precum bugetarea și achizițiile publice. Programul include, de asemenea, mai multe obiective și angajamente de consultare a cetățenilor și a părților interesate în elaborarea politicilor, inclusiv în ceea ce privește descentralizarea și reformele funcției publice.

Începând cu 2001, România a adoptat Strategii Naționale Anticorupție, care au inclus în mod tradițional politici și practici în domeniul guvernării deschise, atât ca valori fundamentale, cât și ca obiective prioritare. Actuala Strategie Națională Anticorupție (SNA) pentru perioada 2021-25 prevede că transparența este unul dintre cei patru piloni de implementare și cuprinde un obiectiv specific privind „Extinderea culturii transparenței pentru guvernare deschisă în administrația publică” (Obiectivul 3.2) (Guvernul României, 2021). Strategia include, de asemenea, o gamă largă de angajamente de promovare a participării cetățenilor și a părților interesate.

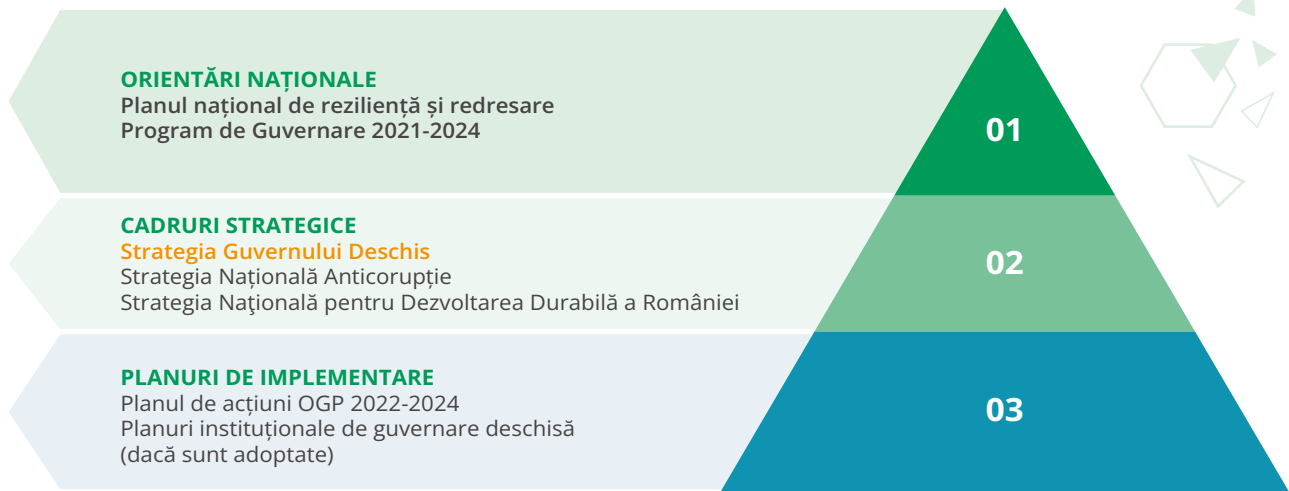
Planul de acțiune OGP al României constituie în prezent unul dintre principalele documente de politici publice pentru promovarea guvernării deschise. România a aderat la OGP în 2011 și și-a asumat 75 de angajamente privind guvernarea deschisă în cadrul celor cinci planuri de acțiune elaborate până acum. Aceste angajamente au fost elaborate (și, uneori, puse în aplicare) în colaborare cu peste 60 de organizații ale societății civile (OSC).

La fel ca în cazul tuturor celorlalți membri OGP, pe fondul accentului pus pe implementare și a duratei de doi ani, Planul național de acțiune OGP al României prevede o serie de inițiative prioritare care se concentrează pe probleme de politici publice pe termen scurt. De exemplu, România a utilizat în mod tradițional Planurile de acțiune OGP ca instrumente de implementare a inițiativelor-cheie incluse în SNA. În ultimul deceniu, România a utilizat cu succes procesul OGP pentru a promova reforme importante de guvernare deschisă, cum ar fi crearea platformei E-Consultare și înființarea unui portal pentru a oferi acces la legislație (<http://legislatie.just.ro>, accesat ultima dată la 13 iunie 2023).

Cu toate acestea, guvernarea deschisă din România se confruntă cu mai multe provocări, special lipsa sprijinului politic a constituit un obstacol în calea implementării cu succes a angajamentelor asumate. Numărul ministerelor care sunt active și care promovează OGP este limitat. Mai mult decât atât, toate inițiativele, evenimentele și proiectele inițiate în cadrul OGP sunt finanțate din resurse proprii ale instituțiilor publice, ceea ce împiedică realizarea cu succes a tuturor obiectivelor propuse. Impactul limitat al procesului OGP a fost menționat și de răspunsurile părților interesate neguvernamentale în cadrul unui sondaj OCDE realizat pentru această analiză. La întrebarea „În opinia dumneavoastră, pe o scară de la 1 la 10, ce impact a avut Parteneriatul pentru Guvernare Deschisă (OGP) în România asupra deschiderii guvernului?”, scorul mediu acordat a fost de 5,3.

Având în vedere ambiția sa de a reuni interesele tuturor părților interesate, viitoarea strategie de guvernare deschisă a României trebuie să fie pe deplin integrată în cadrele politice existente. În cele din urmă, SGD poate avea succes doar dacă ia în considerare toate politicile și strategiile actuale și preconizate și oferă un cadru pentru o implementare mai coerentă și mai ambițioasă a reformei guvernării deschise. Prin furnizarea unui context mai larg și a unei viziuni însoțite de obiective concrete și măsurabile pentru agenda mai amplă a guvernării deschise, Strategia de guvernare deschisă poate funcționa ca document acoperitor pentru toate inițiativele care au ca scop promovarea guvernării deschise în România (Figura 4.1).

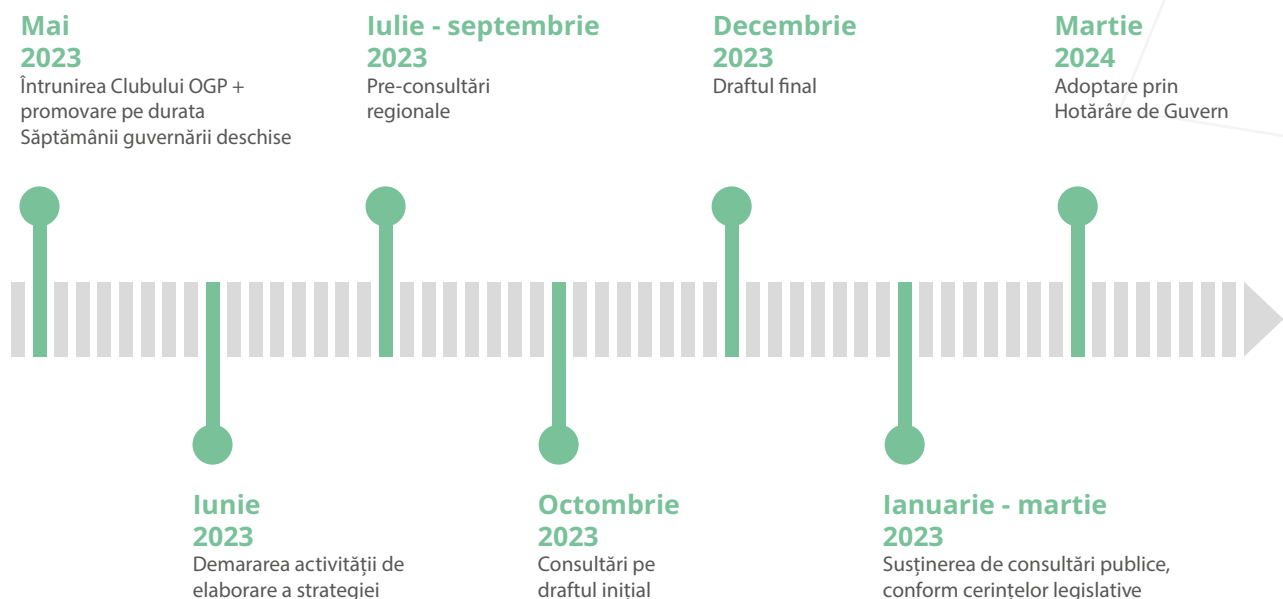
Figura 4.1. Strategia de guvernare deschisă a României integrată în cadrul mai larg de politici al țării



Etapele următoare ale Strategiei de guvernare deschisă

În colaborare cu alte instituții publice și cu societatea civilă, SGG a început deja pregătirile pentru elaborarea strategiei în cadrul unui proces colaborativ. În cadrul Săptămânii guvernării deschise (OpenGovWeek) din mai 2023 a fost lansat un apel invitând părțile interesate neguvernamentale să participe la elaborarea strategiei. Mai mult decât atât, SGG a contractat experți pentru a contribui la elaborarea strategiei, proces care va demara în luna iunie. Pe parcursul anului 2023, sunt prevăzute opt reuniuni regionale de preconsultare cu reprezentanți ai instituțiilor publice și ai societății civile. Astfel, până la începutul lunii octombrie, va fi elaborat un prim draft de strategie, asupra căruia guvernul se va consulta din nou pe scară largă cu publicul și cu OCDE. Procedura oficială de consultare cu privire la draftul de strategie, în conformitate cu Legea nr. 52/2003, va avea loc începând cu luna ianuarie 2024. Draftul de strategie va fi adoptat printr-o HG în martie 2024 (Figura 4.2).

Figura 4.2 Calendarul strategiei de guvernare deschisă a României



Câteva recomandări de politici publice privind adoptarea unei strategii de guvernare deschisă holistice și integrate



Pregătirea pentru elaborarea SGD

Stabilirea unei foi de parcurs clare pentru elaborarea strategiei și asigurarea că această foaie de parcurs este bine comunicată în cadrul guvernului și în societate.

Elaborarea unei campanii/unui plan de comunicare dedicat pentru a informa toate părțile interesate relevante cu privire la strategie, definind modalitățile adecvate de a interacționa eficient cu fiecare dintre acestea.

Asigurarea angajamentului politic privind procesul de elaborare a strategiei, inclusiv prin informarea și implicarea activă a celor mai înalți responsabili guvernamentali și a MFP în pregătirea și elaborarea strategiei, pentru a asigura conformarea deplină cu ciclul bugetar.

Cartografierea părților interesate și implicarea tuturor instituțiilor-cheie (naționale și locale) din cadrul și din afara structurilor guvernamentale în pregătirea strategiei, asigurându-se că sunt implicați toți actorii relevanți.

Integrarea deplină a strategiei în cadrul de politici publice existent în România (de exemplu, PNRR și actualul program de guvernare, Strategia națională anticorupție pentru perioada 2021-25 etc.).

Elaborarea SGD

Implicarea unei game cuprinzătoare de părți interesate în procesul de elaborare, inclusiv prin ateliere de co-elaborare alături de părțile interesate din sectorul public și neguvernamental, pentru a defini în comun elemente-cheie, cum ar fi viziunea și obiectivele, precum și ateliere de colaborare pentru a decide cu privire la inițiativele conexe.

Asigurați-vă că persoanele responsabile cu redactarea raportează cu privire la modul în care sunt incluse contribuțiile și solicitați ca proiectul de strategie să fie revizuit de către colegi pentru a vă asigura că acesta răspunde nevoilor diferitelor grupuri de părți interesate.

Includeți în strategie o revizuire periodică a priorităților, a inițiativelor și a bugetelor/cheltuielilor pentru a contribui la gestionarea schimbărilor din cadrul guvernului și pentru a vă asigura că strategia rămâne relevantă odată cu trecerea timpului.

Utilizarea adoptării strategiei (prin HG) ca oportunitate de creștere a gradului de conștientizare și organizarea unei campanii de comunicare pe scară largă privind beneficiile strategiei.

Crearea unei pagini de internet dedicate strategiei (de exemplu, ca parte a portalului guvernamental deschis sugerat) pentru a facilita procesul de monitorizare și pentru a îmbunătăți comunicarea. Pe lângă prezentarea strategiei și a planurilor de punere în aplicare a acesteia, portalul ar putea include un tablou de bord (dashboard) care să permită părților interesate să urmărească în permanență modul de implementare a strategiei.

Monitorizarea și evaluarea guvernării deschise în România

Existența unor mecanisme de monitorizare și evaluare (M&E) solide poate contribui la (1) asigurarea faptului că politicile își ating obiectivele urmărite și (2) la identificarea barierelor care obstrucționează procesul de implementare, putând ghida alegerea unor politici publice prin valorificarea experiențelor anterioare. Astfel de mecanisme sunt esențiale pentru inițierea schimbărilor și pentru comunicarea rezultatelor politicilor în timp util și într-un mod accesibil.

Eforturile actuale de monitorizare a guvernării deschise

România a stabilit deja numeroși indicatori de intrare și de proces în diferite domenii ale guvernării deschise, cu SGG în centrul acestor procese. În special, Secretariatul General colectează și consolidează în mod regulat o gamă largă de informații și date provenind de la instituțiile publice cu privire la:

- Planul național de acțiune OGP al țării - Instituțiile publice responsabile cu angajamente trebuie să raporteze semestrial cu privire la starea procesului de implementare. Datele sunt colectate de Secretariatul General și apoi centralizate și publicate pe pagina de internet OGP din România (ogp.gov.ro). Rapoartele de autoevaluare obligatorii se bazează pe aceste fluxuri de informații;
- Punerea în aplicare a Legii nr. 544/2001 privind accesul la informațiile de interes public - Pe baza rapoartelor transmise de instituțiile publice de la toate nivelurile de guvernare, Secretariatul General întocmește rapoarte de sinteză. În plus, acesta evaluează și oferă punctaje de conformitate pe baza publicării de facto a diferitelor clase de informații care ar trebui publicate în mod proactiv;
- Punerea în aplicare a Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională - Secretariatul General colectează rapoartele tuturor autorităților publice privind punerea în aplicare a aceste legi și le compilează într-un raport de sinteză anual.

Secretariatul general pregătește, de asemenea, rapoarte neprogramate. Spre exemplu, în cadrul unui angajament OGP, Guvernul României a realizat o analiză a practicilor administrației publice centrale și locale în ceea ce privește procesele decizionale și asigurarea accesului la informațiile de interes public. Evaluarea oferă mai multe recomandări pentru promovarea transparenței și a participării în România, multe dintre acestea fiind aliniate cu cele prezentate în Analiza privind guvernarea deschisă al OCDE.

În sfârșit, raportul anual al Avocatului Poporului este și el o altă sursă relevantă de informații. Raportul, care este prezentat în cadrul ședinței comune a celor două Camere ale Parlamentului, oferă date ample privind mecanismele de formulare și preluare a reclamațiilor și de feedback.

Stabilirea unui sistem solid de monitorizare și evaluare în cadrul Strategiei de guvernare deschisă

Decizia guvernului român de a merge mai departe cu o SGD va oferi o oportunitate de a intensifica în continuare eforturile de măsurare a rezultatelor și a impactului. În conformitate cu „Metodologia de elaborare, implementare, monitorizare, evaluare și actualizare a strategiilor guvernamentale” (Guvernul României, 2022), România va include prevederi explicite privind monitorizarea și evaluarea chiar în strategia privind guvernarea deschisă. În cadrul strategiei, vor fi posibile diferite niveluri de M&E:

- Monitorizarea și evaluarea întregului guvern - strategia privind guvernarea deschisă reprezintă o oportunitate unică de înființare a unui sistem de monitorizare și evaluare, care să cuprindă toate instituțiile publice de la nivelul administrației centrale. Cu ajutorul acestui sistem, s-ar putea urmări implementarea tuturor inițiativelor planificate în cadrul strategiei.
- Monitorizarea și evaluarea autorităților publice - În plus, fiecare instituție publică ar putea dispune de un sistem de M&E care să corespundă propriei sale agende de guvernare deschisă. Acestea ar putea fi integrate în monitorizarea și evaluarea planurilor strategice instituționale. Având în vedere caracterul descentralizat, acest sistem ar putea deservi mai multe autorități publice, inclusiv agențiile subordonate ministerelor, precum și autoritățile regionale și locale.

Deoarece strategia va ghida coordonarea a numeroși actori printr-o multitudine de inițiative, cadrul de monitorizare și evaluare ar trebui să reflecte această complexitate printr-un model logic care să arate cum va contribui fiecare inițiativă planificată la obiectivele mai largi ale strategiei. Pentru stabilirea unui proces de monitorizare și evaluare a strategiei, vor fi absolut necesare mai multe etape (Caseta 4.1). contribute to the broader objectives of the strategy. Several steps in establishing an M&E process for the strategy will be indispensable (Box 4.1).

Caseta 4.1. Către un sistem solid de monitorizare și evaluare

Pregătirea pentru proiectarea OGS

Elaborarea unor standarde naționale de guvernare deschisă sau adaptarea standardelor naționale la standardele instituționale prin:

- clarificarea conceptului de guvernare deschisă și a modului în care acest concept se traduce în regimul de lucru;
- cacestor standarde la nivel intern și extern;

Stabilirea unor proceduri curente de monitorizare și evaluare pentru fiecare inițiativă de guvernare deschisă (și, eventual, pentru strategia de guvernare deschisă) care să includă cel puțin următoarele etape:

- formularea rezultatelor și obiectivelor;
- selectarea indicatorilor de proces și de rezultat care să fie monitorizați;
- colectarea informațiilor despre starea de fapt;
- stabilirea obiectivelor specifice care trebuie atinse și a termenelor-limită de atingere a acestora;
- colectarea periodică de date pentru a evalua dacă obiectivele sunt îndeplinite;
- analiza datelor și informațiilor și raportarea rezultatelor;
- valorificarea rezultatelor pentru politicile viitoare.

Sursa: Adaptare după Kusek și Rist (2004), Ten Steps to a Results-Based Monitoring and Evaluation System, World Bank, www.oecd.org/dac/peer-reviews/World%20bank%202004%2010_Steps_to_a_Results_Based_ME_System.pdf (accesat ultima dată la 9 mai 2023).

Atribuirea unor responsabilități clare de monitorizare și evaluare

Având în vedere rolul său de principală entitate de coordonare a agendei de guvernare deschisă din România și experiența pe care o deține în ceea ce privește monitorizarea diferitelor politici și practici, Secretariatul General se află într-o poziție ideală pentru a coordona inițiativele de monitorizare și evaluare. Strategia ar putea oferi un mandat Serviciului pentru Guvernare Deschisă pentru a elabora un plan anual de monitorizare și evaluare, alături de rapoartele aferente; acestea ar încorpora contribuții din rapoartele periodice de monitorizare solicitate tuturor instituțiilor implicate prin Regulamentul privind procedurile de elaborare, monitorizare și evaluare a politicilor publice, la nivel central.

Comitetul național de coordonare OGP - recomandat în capitolul 3 pentru a sprijini implementarea strategiei - ar putea servi drept platformă interministerială pentru a urmări și a discuta în mod sistematic progresele înregistrate în vederea atingerii obiectivelor strategice, în conformitate cu art. 9 alineatul (1) din Metodologia discutată mai sus, prin intermediul unui subcomitet pentru M&E. O abordare care s-a dovedit a fi de succes în contextul românesc este includerea unor evaluatori inter pares, adică instituții publice care să evalueze alte instituții publice cu aceleași obligații în cadrul strategiei pentru guvernare deschisă.

Promovarea responsabilității printr-o abordare colaborativă a monitorizării și evaluării

Sistemele de monitorizare și evaluare pot beneficia foarte mult prin contribuțiile cetățenilor, ale societății civile, ale mediului universitar și ale altor părți interesate din sectorul neguvernamental. Legislația aplicabilă din România permite în mod explicit implicarea „organizațiilor private, neguvernamentale, academice și de învățământ superior” în activitățile de monitorizare și evaluare. În aplicarea SGD, România ar putea lua în considerare integrarea părților interesate

neguvernamentale ca membre ale unei comisii de examinare multipartite, care să examineze o anumită instituție publică, așa cum se procedează prin intermediul misiunilor multipartite în cadrul Strategiei naționale anticorupție („misiuni tematice”). Pentru a permite publicului larg să participe la activitățile de monitorizare, ar putea fi luată în considerare înființarea unui sistem de urmărire accesibil publicului.

Crearea unui indice al guvernării deschise pentru a îmbunătăți monitorizarea și evaluarea

România ar putea lua în considerare utilizarea procesului de strategie și a impulsului pe care acesta îl oferă pentru a crea primul indice al guvernării deschise din țară, ca parte a practicilor de monitorizare și evaluare menționate mai sus. Atunci când se oferă spre discuție publicului o anumită politică publică, Indicele poate fi una dintre cele mai eficiente modalități de a stimula reformele, asigurând în același timp un nivel mai ridicat de conformitate cu cadrul juridic și de reglementare.

Un astfel de indice ar putea servi drept instrument pentru elaborarea unor indicatori de referință în raport cu care să fie evaluat succesul strategiei privind guvernanta deschisă la sfârșitul implementării sale. Pentru a-i amplifica impactul, Indicele ar putea fi asociat cu distincția pentru guvernare deschisă menționată anterior, acordată pentru recunoașterea meritelor instituțiilor și funcționarilor publici care au adus contribuții semnificative la agenda națională de guvernare deschisă.

Un indice al guvernării deschise s-ar baza pe eforturile de monitorizare și evaluare a strategiei privind guvernarea deschisă. De exemplu, Indicele ar putea să se concentreze pe rezultatele obținute la nivel instituțional care fac parte din cadrul de monitorizare și evaluare a strategiei și să clasifice instituțiile publice în funcție de dimensiunile corespunzătoare.

România ar avea nevoie de resurse umane și financiare considerabile pentru a crea și gestiona un astfel de indice. În cazul în care indicele este coordonat cu strategia, definițiile și obiectivele strategiei pot servi ca bază pentru cadrul teoretic al Indicelui. Datele pentru un astfel de indice ar putea lua diferite forme, inclusiv date administrative și baze de date academice.

Trecerea la modelele de maturitate ale guvernării deschise

Un model de maturitate este un instrument de referință pentru evaluarea tranziției unei entități către un obiectiv pe parcursul unei anumite perioade. Modelele de maturitate sunt, de obicei, instrumente de autoevaluare. Ca atare, acestea ar putea fi o modalitate de a integra principiile și obiectivele incluse în Strategia de guvernare deschisă într-un mod descentralizat.

România ar putea fi prima țară care își coordonează strategia de guvernare deschisă cu elaborarea unui model de maturitate a guvernării deschise. Acest lucru ar permite instituțiilor publice să își revizuiască periodic planurile strategice în funcție de obiectivele și criteriile definite în strategie. Pe lângă faptul că ar ajuta instituțiile publice să își evalueze evoluția în timp, un astfel de model ar putea oferi îndrumări cu privire la modul în care se poate trece la următoarea etapă de maturitate. În plus, ar permite instituțiilor publice să raporteze progresele și provocările către SGG, care ar putea, la rândul său, să faciliteze intervenții specifice prin intermediul Serviciului pentru guvernare deschisă.

În plus, diferiți actori, inclusiv societatea civilă, pot utiliza modelele de maturitate dacă există suficiente date disponibile, adăugând astfel un alt nivel de evaluare și supraveghere. Dacă instituțiile publice ar permite colectarea scorurilor lor de maturitate, aceste scoruri ar putea alimenta o bază de date care ar permite comparații între instituții și ar contribui la eforturile centralizate de M&E. Mai mult, România ar putea stimula instituțiile statului să facă publice nivelurile de maturitate și punctajele pe baza propriilor evaluări, încurajând astfel comparațiile și generând o „cursă spre vârf”.

Caseta 4.2. Modele de maturitate în materie de integritate publică ale OCDE

Modelele de maturitate ale OCDE privind integritatea publică permit guvernelor (atât naționale, cât și subnaționale) și entităților din sectorul public să evalueze elementele sistemelor lor de integritate și să identifice unde se situează acestea în raport cu bunele practici în patru categorii: în fază incipientă, emergentă, stabilită și de vârf. Modelele de maturitate pot fi utilizate de conducerea politică și executivă, de funcționarii guvernului, de practicienii în domeniul integrității din sectorul public, de mediul de afaceri și de societatea civilă.

Modelele constituie o completare a Recomandării OCDE privind integritatea publică și a Manualului OCDE de integritate publică. De asemenea, acestea pot fi utilizate împreună cu viitorii indicatori de integritate publică, pentru a oferi o evaluare calitativă, subiectivă.

Sursa: www.oecd.org/governance/ethics/public-integrity-maturity-models.htm (accesat ultima dată la 10 mai 2023).

Câteva recomandări de politici privind monitorizarea și evaluarea Strategiei de guvernare deschisă a României

Stabilirea unui sistem solid de monitorizare și evaluare pentru Strategia de guvernare deschisă

Stabilirea unui standard național de guvernare deschisă și invitarea instituțiilor publice să adapteze acest standard național la propriul context.

Utilizarea Comitetului național pentru guvernare deschisă, sugerată în Capitolul 3, ca platformă interministerială care să faciliteze discuțiile sistematice privind progresele înregistrate pe calea îndeplinirii obiectivelor strategice.

Crearea unui sistem de urmărire accesibil publicului pentru a permite acestuia să participe la activitățile de monitorizare.

Utilizarea strategiei și a impulsului pe care aceasta îl oferă pentru a crea un Indice holistic al guvernării deschise (Open Government Index), capabil să sporească nivelul de conștientizare, să stimuleze reformele și să asigure conformitatea.

- Utilizarea Indicelui ca instrument de stabilire a indicatorilor de referință în raport cu care să fie evaluat succesul strategiei de guvernare deschisă la finalul implementării acesteia. Formarea unei echipe dedicate în cadrul SGG care să colecteze și să compileze datele și să le pună la dispoziția celor interesați. Posibilitatea de a încheia un parteneriat cu o instituție publică independentă (de exemplu, avocatul poporului) sau cu o instituție a societății civile/din mediul universitar pentru a crea și a menține Indicele.

Acordarea unui mandat Direcției pentru guvernare deschisă pentru a elabora un plan anual de monitorizare și evaluare pentru Strategia de guvernare deschisă.

Crearea unui sistem de evaluare inter pares pentru Strategia de guvernare deschisă, de natură să reducă sarcina unui singur organism de monitorizare, pentru a crește gradul de asumare a strategiei în sectorul public, pentru a stimula o concurență sănătoasă și pentru a promova schimbul inter pares. Includerea părților interesate ca membri ai unui consiliu de analiză alcătuit din mai multe părți interesate pentru a examina implementarea strategiei.

Crearea unui model de maturitate pentru guvernarea deschisă, cu un scop clar definit, cu un public-țintă stabilit, precum și cu dimensiuni și faze de maturitate bine stabilite, pentru a permite instituțiilor publice să își autoevalueze nivelul de deschidere.

- Implicarea unei game largi de părți interesate relevante, publice și neguvernamentale, în elaborarea modelului de maturitate pentru a crește gradul de acceptare și completarea modelului cu orientări detaliate pentru utilizatori, astfel încât criteriile să fie evaluate corect.
- Odată stabilite, ar trebui stimulate instituțiile publice pentru a-și face publice nivelurile/punctajele de maturitate pe baza propriei evaluări, pentru a încuraja comparațiile și a genera o „cursă spre vârf” (race to the top).

Strategia Națională de Guvernare Deschisă a României, o oportunitate de a construi un stat deschis

Timp de mulți ani, mișcarea globală de guvernare deschisă s-a concentrat în principal pe reformele de guvernare deschisă implementate la nivelul guvernelor centrale/federale. Cu toate acestea, principiile guvernării deschise sunt, desigur, relevante pentru instituțiile publice din orice ramură a statului și de la orice nivel de guvernare. Recunoscând acest lucru, un număr din ce în ce mai mare de membri OCDE au început să treacă de la o guvernare deschisă de tip siloz la o abordare integrată a statului deschis. Recomandarea OCDE privind guvernarea deschisă (OCDE, 2017) definește un stat deschis astfel: „atunci când executivul, legislativul, justiția, instituțiile publice independente și toate nivelurile de guvernare - recunoscându-și rolurile, prerogativele și independența generală în conformitate cu cadrele juridice și instituționale proprii existente - colaborează, exploatează sinergiile și fac schimb de bune practici și de lecții învățate, atât între ele, cât și cu alte părți interesate, pentru a promova transparența, integritatea, responsabilitatea și participarea părților interesate, în sprijinul democrației și al creșterii favorabile incluziunii”.

În România, viitoarea Strategie Națională de guvernare deschisă oferă oportunitatea de a extinde beneficiile guvernării deschise dincolo de sfera guvernului, la nivel subnațional, precum și la alte ramuri ale statului, inclusiv Parlamentul. Trecerea la un stat deschis se bazează pe coordonarea inițiativelor și strategiilor implementate de toți actorii din stat. În acest sens, elaborarea Strategiei de Guvernare Deschisă a României va da un impuls în sensul asigurării angajamentului politic față de un stat deschis.

Coordonarea inițiativelor de guvernare deschisă la nivel subnațional

Autoritățile subnaționale (regionale/județene sau locale/municipale) sunt actori-cheie în construirea efectivă a unui stat deschis. Conform datelor colectate de OCDE, la nivelul autorităților subnaționale din România există o conștientizare generală a conceptului de guvernare deschisă. În plus, municipalitățile din România implementează deja diverse practici în domeniile transparenței, responsabilității și participării cetățenești. Printre exemple se numără punerea în aplicare a legislației privind accesul la informații, crearea de canale de comunicare între cetățeni și guvern și disponibilitatea mai multor mecanisme prin care cetățenii și părțile interesate să poată oferi feedback autorităților publice. De exemplu, primăria din Cluj Napoca a fost lider în procesul de implementare a bugetelor participative la nivel local în România, o practică ce s-a răspândit ulterior în peste 20 de municipalități din întreaga țară. Municipality din Timișoara a fost printre primele din țară care utilizat platformele digitale pentru a spori transparența și participarea cetățenească.

România are campioni ai guvernării deschise în rândul autorităților sale subnaționale, dar, la fel ca în cazul multor membri OCDE, există diferențe importante între zonele urbane și cele rurale. În plus, majoritatea municipalităților nu au o abordare strategică a guvernării deschise. Conform studiului OCDE privind guvernarea deschisă la nivelul autorităților subnaționale din România, 56% dintre respondenții de la nivel subnațional nu aveau nicio politică sau document strategic pentru promovarea guvernării deschise, 36% adoptaseră o politică privitoare la transparență sau integritate și

doar 8% aveau o politică integrată pentru promovarea guvernării deschise. În plus, eforturile efectuate la nivel subnațional nu sunt întotdeauna coordonate cu cele implementate la nivel central. În timp ce doar un sfert dintre respondenți au participat la agenda guvernării deschise a guvernului, mai mult de jumătate dintre aceștia și-au manifestat interesul de a lua parte la eforturile viitoare.

Prin contribuția la viitoarea Strategie de guvernare deschisă, autoritățile subnaționale din România ar putea trece de la practici izolate la o agendă coordonată și coerentă de guvernare deschisă. Aceste eforturi ar fi în concordanță cu Recomandările privind Parteneriatul privind guvernarea deschisă la nivel local elaborat de guvern în 2017.

Stabilirea unei abordări strategice a deschiderii manifestate de Parlament

Puterea legislativă este piatra de temelie a democrațiilor reprezentative, deoarece membrii săi au mandatul de a reprezenta și de a exprima nevoile și preocupările ale alegătorilor lor. Prin urmare, eforturile de sporire a gradului de deschidere ar trebui să includă întotdeauna Parlamentul. OCDE înțelege prin Parlament deschis punerea în aplicare și promovarea de către Parlament (ca instituție) și de către membrii săi aleși (persoane) a unor strategii și inițiative menite să transparentizeze activitatea legislativă și să o facă mai participativă, mai responsabilă și mai protejată împotriva influențelor nejustificate.

Atât Camera Deputaților, cât și Senatul României trebuie să respecte cerințele naționale privind accesul la informații conform Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, prin publicarea proactivă a informațiilor și prin îndeplinirea solicitărilor cetățenilor care solicită acces la informații. Deși există bune practici - cum ar fi platforma #eCdep a Camerei Deputaților, care facilitează accesul cetățenilor la informații - Parlamentul României se confruntă, de asemenea, cu mai multe provocări în ceea ce privește guvernarea deschisă. De exemplu, Parlamentul nu publică încă informațiile într-un format de date deschise (open data) - ceea ce limitează impactul informațiilor și reduce oportunitățile de colaborare.

În România, cetățenii și părțile interesate se pot implica în discuțiile privind legislația în principal prin depunerea unor petiții, prin participarea la audieri și prin furnizarea unor contribuții în cadrul sesiunilor consultative. Dreptul de a pune petiții este pus în aplicare de ambele Camere. Cu toate acestea, anumite elemente ale procesului ar putea fi îmbunătățite, de exemplu, printr-o comunicare mai clară cu privire la regulile de participare și la impactul urmărit, precum și publicarea petițiilor primite de Parlament și a răspunsurilor furnizate.

În cele din urmă, ambele Camere permit cetățenilor și părților interesate să participe cu contribuții proprii la proiectele legislative în scris, prin poștă, fax, e-mail, personal și prin completarea unui formular online. La nivelul Senatului, publicul poate vedea contribuțiile altor cetățeni sau părți interesate, însă această funcție nu este disponibilă în Camera Deputaților și niciuna dintre Camere nu oferă feedback cu privire la valorificarea contribuțiilor primite sau la impactul pe care consultarea l-a avut asupra textului final adoptat.

Câteva recomandări de politici necesare unui stat deschis în România

Trecerea de la practici izolate la o abordare integrată a guvernării deschise la nivel subnațional.

Consolidarea sprijinului acordat de administrația centrală autorităților subnaționale în domeniul guvernării deschise prin intermediul unor platforme digitale gata de utilizare sau prin alocarea de fonduri specifice.

Crearea de stimulente pentru autoritățile subnaționale și recompensarea angajamentului funcționarilor publici, prin inițiative precum distincția „Open Government at the Local Level - Best Practice Award”.

Promovarea elaborării și adoptării unor documente de politici specifice privind guvernarea deschisă la nivel subnațional sau ca parte a viitoarei Strategii de guvernare deschisă.

Asigurarea angajamentului politic și promovarea guvernanței pe mai multe niveluri, ca primi pași către un stat deschis.

Adoptarea unui document politic la nivel înalt privind statul deschis, care să fie aprobat de reprezentanți de la toate nivelurile și ramurile statului.

Transformarea angajamentelor la nivel înalt într-o foaie de parcurs cu repere măsurabile, ca parte a agendei sugerate pentru Comitetul Național pentru Guvernare Deschisă sau ca parte a viitoarelor planuri de acțiune OGP.

Crearea unui spațiu permanent (de exemplu, o masă rotundă, un forum etc.) care să susțină colaborarea și coordonarea între nivelurile de guvernare și ramurile statului, în cadrul Comitetului Național pentru Guvernare Deschisă recomandat.

Crearea unei agende dedicate pentru a crește gradul de deschidere a legislativului (“Parlament deschis”).

Implicarea reprezentanților Parlamentului în Comitetul național pentru guvernare deschisă.

Inovarea și îmbunătățirea mecanismelor de transparență și acces la informații în Parlament prin creșterea accesibilității și crearea unei platforme de date deschise.

Sporirea impactului practicilor participative, de exemplu prin modernizarea platformei de petiții existente a Parlamentului sau prin experimentarea unor metode deliberative reprezentative.

Trecerea la o abordare coordonată a „Parlamentului deschis”, susținută de un plan de acțiune, o foaie de parcurs sau de o strategie.

Înființarea unui „Birou Parlamentar Deschis” și dotarea acestuia cu resurse umane și financiare dedicate.

Note

1. Ministerul Consultării Publice și Dialogului Civic a fost transformat în Ministerul Consultării Publice și Dialogului Social pentru perioada 2017-18, preluând responsabilități privind relația guvernului cu sindicatele și patronatele.
2. Conform datelor INS din 2021, grupurile etnice semnificative includ comunitatea maghiară, care reprezintă 6,5% din populație, și comunitatea roma, care reprezintă 3,3% din populație (INS).
3. Situația țărilor este clasificată ca fiind „bună” în intervalul 85-100 de puncte, „satisfăcătoare” în intervalul 70-85 de puncte, „problematică” în intervalul 55-70 de puncte, „dificilă” în intervalul 40-55 de puncte și „foarte gravă” în intervalul 0-40 de puncte.
4. Comunicarea publică este un domeniu vast și recunoscând acest lucru, această secțiune se concentrează doar pe utilizarea portalurilor și a paginilor de internet ca instrumente de comunicare.
5. Monitorizarea se referă la colectarea sistematică a datelor de performanță pentru a evalua progresele înregistrate și gradul de realizare a obiectivelor de politici publice în raport cu țintele stabilite, precum și pentru a identifica și elimina blocajele care obstrucționează procesul de implementare. Evaluarea politicilor publice se referă la evaluarea structurată și obiectivă a elaborării, implementării sau rezultatelor unei intervenții publice viitoare, aflată în curs de desfășurare sau finalizate. Monitorizarea și evaluarea se referă la colectarea și analiza informațiilor și a datelor referitoare la intrările, activitățile, realizările, rezultatele și impactul unei strategii.

Bibliografie

ATD Fourth World; University of Oxford. (2019). The Hidden Dimensions of Poverty, https://www.atd-fourthworld.org/wp-content/uploads/sites/5/2019/05/Dim_Pauvr_eng_FINAL.pdf

Banca Mondială. (2020). Rapid Assessment of Romanian CSO in the Context of COVID-19. World Bank, Washington, DC. Retrieved from <https://documents1.worldbank.org/curated/en/374111602685815317/pdf/Rapid-Assessment-of-Romanian-CSO-in-the-Context-of-COVID-19.pdf>

Biblioteca Congresului SUA. (2021). Civic Space Legal Framework: Romania. Retrieved 04 22, 2022, from <https://www.loc.gov/item/2021687420/>

CE. (2022). 2022 Rule of Law Report: Romania (Raport privind statul de drept în Romania). Retrieved 09 20, 2022, from https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/52_1_194026_coun_chap_romania_en.pdf

CE. (2022). Digital Economy and Society Index. European Commission. Retrieved 06 10, 2022, from https://digital-agenda-data.eu/charts/desi-composite#chart={%22indicator%22:%22desi_sliders%22,%22breakdown%22:{%22desi_hc%22:5,%22desi_conn%22:5,%22desi_idt%22:5,%22desi_dps%22:5},%22unit-measure%22:%22pc_desi_sliders%22,%22time-period%22:%222022%22}

CE. (n.d.). Romania - Funding, Strategy, Facts and Figures and Contact Details for National Roma Contact Points in Romania. European Commission. Retrieved July 13, 2022, from https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/roma-eu/roma-equality-inclusion-and-participation-eu-country/romania_en

CNCD. (n.d.). CNDC Projects. National Council for Combating Discrimination. Retrieved from <https://www.cncd.ro/proiecte>

Comitetul de Miniștri al CoE. (2021). 1419th Meeting, 30 November - 2 December 2021, H46-27 M.C. and A.C. v Romania (Supervision of the Execution of the Court's judgments). Council of Europe. Retrieved from https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=0900001680a48af8

Consiliul European. (2018). Fourth Opinion on Romania. Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Council of Europe. Retrieved from <https://rm.coe.int/fourth-opinion-on-romania-adopted-on-22-june-2017/168078af76>

ECRI. (2019). ECRI Report on Romania. European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe. Retrieved from <https://rm.coe.int/fifth-report-on-romania/168094c9e5>

EIGE. (2021). Gender Equality Index. European Institute for Gender Equality. Retrieved from <https://eige.europa.eu/gender-equality-index/2021/country/RO>

FDSC. (2017). Romania 2017, Nongovernmental Sector: Profile, Trends, Challenges. Civil Society Development Foundation, Bucharest. Retrieved from <https://www.fdsc.ro/library/files/romania-2017.pdf>

FRA. (2020). A Long Way to Go for LGBTI Equality. European Union Agency for Fundamental Rights. doi:10.2811/582502

Gîrlescu, O.-G. (2021). Semestrul european 2020-2021 Country Fiche on Disability Equality, Romania. European Commission. Retrieved from <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/79f83567-a71a-11eb-9585-01aa75ed71a1>

Guvernul Romaniei. (2018). OUG 112/2018 privind accesibilitatea site-urilor web și a aplicațiilor mobile ale organismelor din sectorul public. Preluat de pe <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/209421>

Guvernul Romaniei. (2021). Anexele privind aprobarea Strategiei naționale anticorupție 2021-2025 și a documentelor aferente. Retrieved 2022 йил 12-09 from <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/249932>

Guvernul Romaniei. (2022). Hotărârea Guvernului nr. 830/2022 pentru modificarea și completarea Normelor metodologice de aplicare a Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 123/2002. Retrieved 2022 йил 12-09 from <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/256836>

Guvernul Romaniei. (2022). Metodologie din 23 martie 2022 de elaborare, implementare, monitorizare, evaluare și actualizare a strategiilor guvernamentale, aprobată prin Hotărârea nr. 379 din 23 martie 2022. Retrieved from <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/253159>

INS. (n.d.). Homepage. Retrieved from <https://insse.ro/cms/en>

Institutul Reuters. (2021). Romania. Reuters Institute for the Study of Journalism. Retrieved 2022 йил 02-05 from <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/digital-news-report/2021/romania>

Kusek, J. Z., & Rist, R. C. (2004). Ten Steps to a Results-Based Monitoring and Evaluation System. World Bank. Retrieved from https://www.oecd.org/dac/peer-reviews/World%20bank%202004%2010_Steps_to_a_Results_Based_ME_System.pdf

Lave, J., & Wenger, E. (1991). Situated learning: Legitimate peripheral participation. Cambridge University Press. doi:10.1017/CBO9780511815355

Ministerul Justiției . (n.d.). National Register for Not-for-profit Legal Persons. Retrieved 2022 йил 22-07 from <https://www.just.ro/registrul-national-ong/>

OCDE. (2017). Recommendation of the Council on Open Government. From <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0438>

OCDE. (2019). An Introduction to Online Platforms and Their Role in the Digital Transformation. OECD Publishing, Paris. doi:10.1787/53e5f593-en

OCDE. (2021). Sondajul OCDE 2020 privind guvernarea deschisă (OECD Survey on Open Government).

OCDE. (2022). OECD Economic Surveys: Romania 2022. OECD Publishing, Paris. doi:10.1787/e2174606-en

OCDE. (2022). OECD Guidelines for Citizen Participation Processes. In OECD Public Governance Reviews. OECD Publishing, Paris. doi:10.1787/f765caf6-en

OCDE. (2022). Sondaj privind guvernarea deschisă pentru actorii din sectorul neguvernamental din România (Survey on Open Government for Romanian Non-public Stakeholders). OECD, Paris.

OCDE. (2022). Sondaj privind guvernarea deschisă pentru instituțiile publice din România (Survey on Open Government among Romanian Public Institutions). OECD, Paris.

OCDE. (2022). The Protection and Promotion of Civic Space: Strengthening Alignment with International Standards and Guidance. OECD Publishing, Paris. doi:10.1787/d234e975-en

OCDE. (2023). Civic Space Review of Romania. In OECD Public Governance Reviews. OECD Publishing, Paris. doi:10.1787/f11191be-en

OCDE. (2023). Open Government Review of Romania. In OECD Public Governance Reviews. OECD Publishing, Paris. doi:https://doi.org/10.1787/ff20b2d4-en

OCDE. (în curs de apariție). Enhancing policy coherence and coordination in Romania (Îmbunătățirea coerenței și coordonării politicilor publice în România).

OECD. (2020). Taking an integrated approach to the promotion of transparency, integrity, accountability and stakeholders' participation: Towards an Open Government Strategy (Vols. Internal paper presented to the Working Party on Open Government, GOV/PGC/OG(2020)).

OSI. (2021). Media Literacy Index 2021: Double trouble - Resilience to fake news at the time of Covid-19 infodemic. In Policy Brief 56. Open Society Institute. Retrieved 06 02, 2022, from http://osis.bg/wp-content/uploads/2021/03/MediaLiteracyIndex2021_ENG.pdf

Rainbow Europe. (n.d.). Country Ranking. Retrieved 06 17, 2022, from <https://rainbow-europe.org/country-ranking#eu>

RSF. (n.d.). Index. Reporters Without Borders. Retrieved 2022 йил 29-04 from <https://rsf.org/en/index>

SGG. (2021). Analiză privind evaluarea practicilor administrației publice centrale și locale în procesul de luare a deciziei și asigurării accesului la informații de interes public. Preluat pe 06 16, 2022, de pe https://ogp.gov.ro/nou/panorama/coordonarea-gestionarii-proceselor-inovative-pentru-eficientizarea-participarii-la-deciziile-administratiei-publice/?psp_download=1

SGG. (2021). Ghid pentru abordarea inovativă a implicării cetățenilor în procesul decizional. Retrieved from <https://sgg.gov.ro/1/wp-content/uploads/2021/11/Ghid-final-12.11.2021.pdf>

SGG. (2021). Sinteza rapoartelor anuale privind implementarea de către autorități și instituții ale administrației publice centrale și locale a legislației privind liberul acces la informații de interes public în anul 2020. Retrieved from <https://sgg.gov.ro/1/wp-content/uploads/2021/12/Sinteza-rapoartelor-anuale-privind-implementarea-de-catre-autoritati-si-institutii-ale-administratiei-publice-centrale-si-locale-a-legislatiei-privind-liberul-acces-la-informatii-de-interes-public-in.pdf>

SGG. (2022). Transparență și participare în administrația publică: centralizatorul procesului de monitorizare a gradului de respectare de către autoritățile administrației publice centrale și locale a standardelor de afișare din oficiu a informației. Retrieved from <https://sgg.gov.ro/1/transparenta-decizionala-monitorizare/>

UN Human Rights Committee. (2020). General Comment No. 37 (2020) on the Right of Peaceful Assembly (Article 21). CCPR/C/GC/37, 17 September 2020, United Nations Human Rights Committee. Retrieved from <https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/general-comment-no-37-article-21-right-peaceful>

Vasilescu, C. (2018). Social and Employment Policies in Romania. Study commissioned by the European Parliament's Committee on Employment and Social Affairs. Retrieved from [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/626064/IPOL_STU\(2018\)626064_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/626064/IPOL_STU(2018)626064_EN.pdf)

V-Dem Institute. (2022). Varieties of Democracy : Variable Graph. Retrieved from https://www.v-dem.net/data_analysis/CountryGraph/

World Justice Project. (2022). WJP Rule of Law Index: Open Government - Romania. Retrieved from <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2022/Romania/Open%20Government/>

Mulțumiri

Analiza guvernării deschise (Open Government Review) a fost realizată în cadrul proiectului intitulat „Dezvoltarea capacității administrative în domeniul guvernării publice – o abordare coordonată a centrului Guvernului României”. Proiectul a fost susținut prin programul „Dezvoltare locală, reducerea sărăciei și creșterea incluziunii romilor”, finanțat de EEA și prin Granturi norvegiene în cadrul mecanismului financiar 2014-21 și administrat de Fondul Român de Dezvoltare Socială. Mai multe informații despre proiect și despre program sunt disponibile pe www.frds.ro și pe www.eeagrants.ro. Analiza privind spațiul civic face parte dintr-un proiect mai amplu dedicat Îmbunătățirii coerenței, transparenței și coordonării politicilor la Centrul Guvernului din România, finanțat de Uniunea Europeană prin intermediul Instrumentului de Sprijin Tehnic și implementat de OCDE în cooperare cu Comisia Europeană.

Secretariatul OCDE dorește să-și exprime recunoștința și mulțumirea față de toate instituțiile și persoanele care au contribuit la Analiza guvernării deschise și la Analiza privind spațiul civic din România. OCDE dorește să mulțumească în special echipei din cadrul Direcției Generale Guvernare Deschisă din SGG pentru dedicarea și angajamentul lor manifestate pe parcursul ambelor procese. Capacitatea de coordonare a dlui Marian Neacșu, Secretar General în cadrul SGG, a fost esențială pentru aceste analize. De asemenea, adresăm mulțumiri speciale dlui Laurențiu Mazilu (Șef Serviciul Guvernare Deschisă, SGG), dlui Constantin Cernega (consilier, Serviciul Guvernare Deschisă, SGG), dnei Monica Giurgiu (consilier, Direcția Coordonare Politici și Implementare Proiecte, SGG), dnei Larisa Barac (consilier superior, Direcția Tehnologia Informației și Digitalizare, SGG) și dlui Robert Lăzăroiu (Consilier, Serviciul Guvernare Deschisă, SGG) pentru implicarea și sprijinul permanent pe care ni le-au oferit. De asemenea, dorim să îi mulțumim și dnei Mădălinei Mitroi pentru sprijinul acordat la începutul misiunii noastre. Toate persoanele din partea guvernului și a societății civile cu care am discutat merită o mențiune specială pentru angajamentul și dedicarea de care au dat dovadă.

Vă rugăm să consultați ambele publicații pentru o listă completă a persoanelor și instituțiilor față de care ne exprimăm recunoștința.

Avertisment legal

Prezentul document și orice hartă inclusă în acesta nu sunt prezentate spre a aduce atingere statutului sau suveranității niciunui teritoriu, delimitării frontierelor și limitelor internaționale și denumirii oricărui teritoriu, oraș sau zonă.

Materialul de față este realizat cu finanțare prin Granturile norvegiene 2014 - 2021. Conținutul său nu reflectă opinia oficială a operatorului de program, a punctului național de contact sau a Oficiului Mecanismului Financiar. Autorul își asumă responsabilitatea exclusivă pentru informațiile și opiniile exprimate în acest document.

