



PARTICIPARE PUBLICĂ



ÎNDRUMARE PENTRU UN TRAI MAI BUN
www.maibine.org / www.traieste.maibine.org

9



PROGRAMUL DE COOPERARE ELVETIANO-ROMÂN
SWISS-ROMANIAN COOPERATION PROGRAMME

Mai bine
etic. ecologic. echitabil.

equiterre

Partnerin für nachhaltige Entwicklung
Partenaire pour le développement durable

Autor:

Alexandrina Dinga

Editor grafic:

Tib Roibu

Ilustrator:

Daniela Tanasă

Corector:

Ana Maria Ungureanu

Asociația Mai Bine

Str. Gavriil Musicescu nr. 14,

Iași, 700127

contact@maibine.eu

www.maibine.eu

Iași, septembrie 2014

Ghid realizat de Asociația Mai Bine

În cadrul proiectului Instrumente Educative și Participative pentru Dezvoltare Durabilă, co-finanțat printr-un grant din partea Elveției prin intermediul Contribuției Elvețiene pentru Uniunea Europeană extinsă și implementat în parteneriat cu *Equiterre – Partenaire pour développement durable*.

CUPRINS

4

Introducere

6

De ce participare publică?

10

Reglementarea participării publice în România

14

Elaborarea participativă a politicilor publice

17

Pe cine implicăm în procesul de formulare a politicilor publice?

22

Metode de implicare a cetățenilor în luarea deciziei publice

26

Metode de consultare și participare activă

36

Cum alegem metoda potrivită de consultare și participare activă în luarea deciziilor publice?

40

Managementul eficient al proceselor participative

41

De ce este importantă monitorizarea și evaluarea participării publice?

43

Bibliografie



INTRODUCERE:

Democrația reprezintă guvernarea poporului, pentru popor și de către popor, spunea Abraham Lincoln. Democrația înseamnă alegeri libere și corecte și un mediu politic în care cetățenii participă în mod activ în procesul de luare a deciziilor. **Democrația este sistemul de guvernământ în cadrul căruia puterea aparține cetățenilor.**

Astăzi, în România, am putea spune că mai e drum lung de parcurs către o democrație consolidată, iar vocea cetățenilor prin implicarea în deciziile de la toate nivelurile este destul de slabă.

Chiar dacă în ultimii ani s-au înregistrat progrese în ceea ce privește cetățenia activă, există în continuare o nevoie acută de a dezvolta o cultură a participării active și democratice a cetățenilor la nivel local, regional și național.

Această nevoie a fost observată de multe organizații și instituții, inclusiv de către Comitetul Afacerilor Publice din cadrul Consiliului Europei, care a subliniat faptul că „paradoxul democrațiilor de astăzi este că, deși niciodată nu au trăit atât de multe persoane în democrații ca până acum, niciodată nu au fost atât de multe persoane dezamăgite de calitatea democrației în care trăiesc și pe care o experimentează zilnic”

(„Democrația în Europa: criză și perspective”, pag.6-10).

Putem înțelege parțial cauzele slabei implicări a locuitorilor în comunitatea din care fac parte, dacă e să ne gândim la cei aproximativ 50 de ani în regim comunist, în care participarea publică a fost complet suprimată, dar și după teama postcomunistă a cetățenilor de a se implica în viața publică.

Însă această problemă este astăzi strâns legată de nivelul de informare, îndrumare și sprijin pe care cetățenii îl au pentru a înțelege importanța rolului activ jucat de individ în dezvoltarea propriei comunități, dar și de modul în care instituțiile

publice percep participarea publică a cetățenilor.

Ne propunem ca prin intermediul acestui ghid să oferim informații despre principiile și mecanismele implicării cetățenilor, dar și metode practice de informare, consultare și participare, care să vină atât în sprijinul autorităților, cât și a organizațiilor pentru a putea implica cetățenii în actul decizional.



De ce e important pentru o autoritate publică să informeze, consulte și să încurajeze participarea cetățenilor în procesul de luare a deciziilor?

Pentru a beneficia de informații prețioase și idei inovative

Pentru a implementa mai ușor deciziile luate

Pentru a avea susținerea cetățenilor pentru deciziile luate

Pentru a-și îmbunătăți performanța și imaginea

Pentru legitimitate

Pentru a avea o comunitate informată și activă

Pentru a beneficia de statutul de autoritate care respectă standardele bunei guvernări

DE CE PARTICIPARE PUBLICĂ?

Orașul nu înseamnă doar străzi și clădiri, așa cum ar putea crede unii, ci înseamnă oameni. Orice decizie a administrației publice locale are un efect asupra cetățeanului, fie că este legată de rețeaua de apă, străzi, gunoi, parcuri, clădiri, școli și spitale. Din acest motiv este nevoie de transparență în luarea deciziilor publice și de participare publică.

Întrucât **participarea cetățenească** are un interes relativ nou, inițiativa procesului trebuie să revină într-o primă fază reprezentanților locali. Aceasta presupune un angajament puternic al liderilor locali față de participarea cetățenească, începând cu primarul și cu reprezentanții consiliului local.

În planificarea participării cetățenești, este util să tratăm cetățenii ca și cum ar fi clienți ai unei afaceri. Dacă cetățenii plătesc pentru serviciile administrației, taxe și impozite, ei ar trebui să fie capabili să „cumpere” acele servicii de care au nevoie și pe care le doresc. Dacă administrația este plătită din aceste taxe și impozite, ar trebui să se străduiască să furnizeze servicii de cea mai bună calitate în cel mai eficient mod.

Implicarea publicului în procesul de luare de decizii nu înseamnă că decizia este luată de public, ci înseamnă că publicul interacționează cu administrația oferindu-și opiniile, sugestiile și comentariile cu privire la o anumită decizie/politică publică, iar acestea sunt luate în considerare de către administrație în adoptarea deciziei finale. Decizia aparține administrației, care poate să o delege publicului în anumite cazuri.

Participarea cetățenilor la procesul de adoptare a deciziilor într-o democrație cu tradiție este un proces gradat, care presupune parcurgerea anumitor etape.



Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OECD) a propus trei nivele de ierarhizare, în funcție de tipul de interacțiune dintre autoritatea publică și cetățean:

INFORMAREA:

aceasta primă etapă presupune că administrația oferă publicului informații obiective care îi permit acestuia să înțeleagă problema, soluțiile alternative, beneficiile și riscurile acestora. Este o comunicare într-un singur sens, dintre administrație spre public și este normă pentru toate țările democratice.

CONSULTAREA:

este cea de-a doua etapă în care publicul reacționează, din proprie inițiativă sau la invitația administrației, la propunerile de soluții alternative și/sau decizii publice, iar reacția publicului este luată în considerare de către administrație în procesul de luare a deciziei finale. Este o comunicare în dublu sens, administrația cerând și publicul oferind informații pe o problemă dată.



PARTICIPAREA ACTIVĂ:

este o etapă superioară care permite cetățenilor să devină parteneri în luarea deciziilor în politica publică. Administrația și publicul dezbat împreună probleme, identifică și propun soluții și alternative. Este un dialog de pe poziții de colaborare între administrație și public

O altă clasificare a nivelurilor de participare a publicului în formularea de politici publice este realizată de Asociația Internațională pentru Participare Publică (IAPP), care identifică cinci nivele de participare. Primele două nivele sunt identice cu cele propuse de OECD, respectiv informarea publicului și consultarea publică, dar IAPP detaliază cel de-al treilea nivel, participarea activă, în trei niveluri distincte.

Rezultatul este o scară a participării care arată în felul următor:

1. Informarea publicului

2. Consultare publică

3. Participare activă:

3.1. Implicarea publicului în redactarea proiectelor de politică publică, proces gestionat de către autoritatea publică pentru a se asigura că opiniile diverselor grupuri interesate sunt luate în considerare.

3.2. Realizarea de acorduri de tip public privat, în care instituția publică se angajează în relații de colaborare și parteneriat cu diverse grupuri interesate din public, în fiecare stadiu al dezvoltării politicii publice, de la identificarea și selectarea alternativelor, evaluare etc.

3.3. Delegarea de responsabilități legate de implementarea politicii



publice unor grupuri interesate din public (empowerment).

Așadar, decizia trece în mâna acestor grupuri, precum și responsabilitatea realizării obiectivelor asupra cărora s-a căzut de comun acord.

Participarea activă a cetățenilor în formularea politicilor publice este cea mai avansată etapă a unei relații eficiente între administrație și cetățeni. În acest mod, cetățenii participă la stabilirea agendei publice și/sau pot ei înșiși să sugereze opțiuni de politică publică sau de decizii publice, deși decizia finală rămâne cea a administrației.

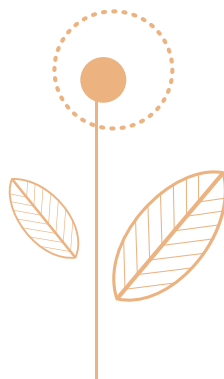
Participarea publică, deși este esențială în cadrul unei democrații, nu este întotdeauna ușor de realizat. Câteodată este necesară voință politică, perseverență și o anumită dispoziție necesară educării, atât a autorităților, cât și a cetățenilor, pe tema responsabilităților ce le revin într-o democrație.

Implicarea publicului în decizia publică sporește calitatea și aplicabilitatea deciziei, însă aceasta numai în cazul în care participarea este cu adevărat dorită

și prețuită de către administrație. În cazurile în care participarea publică este făcută doar pentru a bifa cerințele legislative sau pentru a mima deschiderea și înclinațiile democratice, ea devine o pierdere de bani și timp, atât pentru administrație, cât și pentru public.

Prin intermediul sondajelor de opinie, al interviurilor, al focus grupurilor, al întâlnirilor publice și prin intermediul altor tehnici de participare publică, autoritățile ar trebui să învețe cum se gestionează opiniile cetățenilor, pentru a fi integrate în procesul de decizie. Esența acestor idei de participare publică este o comunicare bi-direcțională: de la administrație la cetățeni, precum și de la cetățeni către administrație.

O bună comunicare a administrației către cetățeni necesită timp și resurse, dar se regăsește în încrederea și înțelegerea publică.



REGLEMENTAREA PARTICIPĂRII PUBLICE ÎN ROMÂNIA

Conceptul de participare cetățenească se bazează pe necesitatea consultării cetățenilor și exprimarea de către aceștia a opiniilor în legătură cu deciziile care se adoptă la diferite nivele, și de care ei pot fi afectați în mod direct sau indirect.



Informarea corectă a cetățenilor cu privire la drepturile lor și implicarea autorităților în încurajarea comportamentelor participative sunt doi factori cruciali în ceea ce privește procesul de participare publică a cetățenilor în deciziile administrațiilor publice.

Dacă în România participarea cetățenească este un fenomen destul de izolat, acest lucru nu se datorează legislației (care permite și încurajează participarea publică), ci faptului că oamenii nu își cunosc drepturile pe care le au în relația cu instituțiile statului. Și, de asemenea, nici o mare parte a personalului din instituții nu este conștient de obligațiile care îi revin pentru a asigura implicarea cetățeanului în actul decizional.

PRINCIPALELE LEGI CARE REGLEMENTEAZĂ PARTICIPAREA PUBLICĂ ÎN ROMÂNIA

CONSTITUȚIA ROMÂNIEI:

- Primul document care stabilește câteva drepturi esențiale în ceea ce privește posibilitatea cetățenilor de a interveni în decizia publică: dreptul la asociere, dreptul la informare și obligația autorităților de a informa, dreptul de organiza și participa la mitinguri, demonstrații, dreptul la petiționare, obligația statului de a răspunde pentru prejudiciile cauzate, dreptul la inițiativă legislativă, etc

LEGEA NR. 544/2001 PRIVIND LIBERUL ACCES LA INFORMAȚII DE INTERES PUBLIC:

- Conform prevederilor sale, orice autoritate sau instituție publică, precum și orice regie autonomă, are obligația de a pune la dispoziția cetățenilor, în baza unei solicitări formulate verbal sau în scris (telefon, e-mail, etc) informații referitoare la propria activitate care nu intră în categorii precum: siguranță națională, date personale, anchete judiciare, etc;
- Informațiile sunt furnizate în termen de 10 zile. În cazul solicitării

unor informații mai complexe, termenul poate fi prelungit la 30 de zile, cu prealabilă anunțare a solicitantului;

- În cazul în care solicitarea nu a fost adresată instituției potrivite, responsabilul de aplicare a legii are obligația de a informa solicitantul care este autoritatea potrivită;
- O serie de informații sunt făcute publice din oficiu: structura organizatorică, datele de contact, sursele financiare, bugetul și bilanțul contabil, programele și strategiile proprii etc.

LEGEA NR. 52/2003 PRIVIND TRANSPARENȚA DECIZIONALĂ ÎN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ

- Se aplică autorităților administrației publice centrale și locale, alese sau numite, precum și altor instituții publice care utilizează bani publici. Aceasta însemnând de la primărie, consiliu local și județean, până la ministere, Consiliul Suprem al Magistraturii, etc;

Prevederi de bază:

- Ședințele autorităților menționate sunt publice, la fel și dezbaterile. Minutele întâlnirilor trebuie consemnate, arhivate și făcute publice;
- Proiectele de hotărâri trebuie făcute cunoscute publicului cu 30 de zile înainte de adoptarea deciziei; anunțul de intenție trebuie publicat pe site-ul propriu, afișat la sediul propriu, trimis către mass-media centrală sau locală, după caz, și tuturor persoanelor care au depus o cerere pentru primirea acestor informații. Minim 10 zile vor fi dedicate primirii de sugestii;
- La cererea unei asociații legal constituite, autoritatea inițiatoare este obligată să organizeze o dezbatere publică a proiectului de hotărâre.

LEGEA NR. 215/2001 PRIVIND ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ LOCALĂ

- Reglementează regimul general al autonomiei locale, precum și organizarea și funcționarea administrației publice locale;
- Conține prevederi importante pentru participarea cetățenilor la luarea deciziilor publice: principiul consultării cetățenilor în soluționarea problemelor locale; publicarea proceselor verbale ale ședințelor de

consiliu și a hotărârilor cu caracter normativ; dreptul cetățenilor de a propune Consiliului Local sau Județean proiecte de hotărâri; obligația consilierilor locali de a organiza periodic întâlniri cu cetățenii și de a acorda audiențe; dreptul cetățenilor de a cere dizolvarea consiliului local; etc.

LEGEA NR. 273/2006 PRIVIND FINANȚELE PUBLICE LOCALE

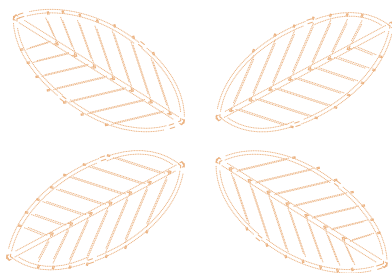
- Stabilește principiile, cadrul general și procedurile privind formarea, administrarea, angajarea și utilizarea fondurilor publice locale, precum și responsabilitățile autorităților administrației publice locale și ale instituțiilor publice implicate în domeniul finanțelor publice.
- Din perspectiva participării publice, Legea finanțelor publice locale: afirmă transparența procesului bugetar; conține prevederi legate de obligația autorităților de a publica proiectul de buget; conține prevederi cu privire la dezbaterea publică a proiectului de buget local, cu prilejul aprobării acestuia și cu privire la prezentarea contului anual de execuție a bugetului local în ședință publică; stabilește procedura prin care cetățenii pot depune contestații cu privire la proiectul de buget local.

ALTE LEGI:

- Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative;
- Legea nr. 60/1991 privind organizarea și desfășurarea adunărilor publice;
- Legea nr. 554/2004 privind contenciosul administrativ;
- Ordonanța Guvernului 27/2002 privind reglementarea activității de soluționare a petițiilor;
- Legea nr.189/1999 privind exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni;
- Legea nr.109/1997 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social;
- Legea nr. 90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor;
- Hotărârea Guvernului nr.750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente;
- Hotărârea Guvernului nr.775/2005 privind aprobarea Regulamentului privind procedurile de elaborare, monitorizare și evaluare a politicilor publice la nivel central;
- Hotărârea Guvernului nr.561/2009 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile, la nivelul Guvernului, pentru elaborarea, avizarea și prezentarea proiectelor

de documente de politici publice, a proiectelor de acte normative, precum și a altor documente, în vederea adoptării/aprobării;

- Hotărârea Guvernului nr.1226/2007 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile, la nivelul Guvernului, pentru elaborarea, avizarea și prezentarea proiectelor de acte normative și a proiectelor de documente de politici publice;
- Hotărârea Guvernului nr.1361/2006 cu privire la conținutul instrumentului de prezentare și motivare a proiectelor de acte normative supuse aprobării Guvernului;
- Hotărârea Guvernului nr. 314/2001 privind înființarea, organizarea și funcționarea comisiilor de dialog social în cadrul unor ministere și al prefecturilor.



ELABORAREA PARTICIPATIVĂ A POLITICILOR PUBLICE

Acesta este un proces prin care instituția publică responsabilă de un anumit domeniu/problemă decide cu privire la reglementările și acțiunile guvernamentale care abordează o problemă sau un domeniu. Scopul politicilor publice este să rezolve o problemă a comunității sau să reglementeze un domeniu de interese public, iar ea este eficientă atunci când este elaborată pe baza nevoilor, sugestiilor, opțiunilor cetățenilor ei (afecțați de politica respectivă) și care trebuie implicați în dezbateră acesteia.

PROCESUL DE ELABORARE A POLITICILOR PUBLICE ARE MAI MULTE STADII:

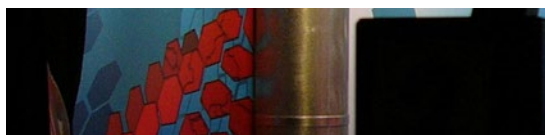
ANALIZA SITUAȚIEI ȘI DEFINIREA PROBLEMEI.

Pe scurt, această etapă presupune crearea unei imagini cât mai clare asupra problemei sau domeniului în discuție (un inventar al problemelor ce țin de domeniul respectiv, persoane afectate de problemă, amploarea problemei, cauzele și efectele problemei, condițiile care favorizează situația problematică, de când persistă respectiva situație, încercările anterioare de rezolvare a problemei, oportunități și puncte tari care ar trebui folosite pentru rezolvarea problemei, amenințări și

puncte slabe care ar trebui evitate sau ameliorate).

STABILIREA SCOPULUI ȘI A OBIECTIVELOR.

Scopul unei politici publice este rezolvarea problemei sau dezvoltarea domeniului abordat prin respectiva politică publică sau ceea ce politica respectivă intenționează să facă. Scopul va fi atins prin îndeplinirea unor obiective (generale și specifice).



IDENTIFICAREA DE OPȚIUNI PENTRU REZOLVAREA PROBLEMEI (SOLUȚII DE POLITICĂ PUBLICĂ) ȘI ALEGEREA UNEIA.

Prin soluție de politică publică se înțelege o variantă de rezolvare a problemei abordate. În elaborarea unei politici publice trebuie avute în vedere diverse soluții de rezolvare, iar pentru fiecare dintre posibilele soluții este necesară o analiză de impact care arată care ar fi efectele pe care le-ar avea fiecare dintre soluțiile respective. Analiza de impact se poate referi la costurile pe care le are respectiva soluție, impactul asupra mediului, impactul social, etc și urmărește realizarea unei comparații între diferite soluții.

FORMULAREA ȘI DEZVOLTAREA SOLUȚIEI ALESE.

Detalierea soluției tehnice alese, redactarea și adaptarea actelor normative necesare, stabilirea unui plan detaliat de activități, negocierea bugetelor.

IMPLEMENTARE ȘI EVALUAREA

Aceste două etape finale au în vedere realizarea unui audit social, colectarea de bune practici, testarea deciziilor, obținerea de informații despre satisfacerea beneficiarilor, identificarea punctelor slabe și identificarea de soluții de îmbunătățire a implementării.

Implicarea publicului este necesară în toate etapele procesului decizional sau de elaborare a politicilor publice, începând cu analiza problemei abordate și stabilirea de scopuri și obiective, și terminând cu monitorizarea și evaluarea. Astfel, publicul/factorii interesați nu vor mai simți că participă la un proces fals, în cadrul căruia decizia este deja luată, iar administrația nu va mai fi frustrată că participanții contestă soluțiile propuse sau chiar problema (așa cum reiese dintr-un studiu realizat de Centrul de Resurse pentru participare publică „Există participare publică în România?”).



Avantajele elaborării participative a politicilor publice:

Factorii de decizie înțeleg de la sursă felul în care oamenii sunt afectați de o anumită problemă și impactul pe care îl are politica publică asupra celor pe care îi afectează

Oferă celor care iau decizia oportunitatea de a înțelege modul în care politica publică creată va funcționa la nivelul celor afectați

Participarea publică oferă administrației o varietate de perspective și idei de soluționare

Oferă posibilitatea de a concilia puncte de vedere divergente, evitând sau rezolvând tensiuni în comunitate

Poate să prevină eventuale conflicte

Asigură crearea unei baze de susținere pentru decizii mai puțin populare

Prin participarea publicului poate să fie asigurată o mai bună monitorizare și evaluare a deciziilor și acțiunilor administrației



PE CINE IMPLICĂM ÎN PROCESUL DE FORMULARE A POLITICILOR PUBLICE?

Factorii de interes, publicul larg și experții sunt cei care trebuie implicați în procesul de formulare a politicii publice, aceștia contribuind, în mod complementar, la relevanța informațiilor pe care se bazează politica respectivă, la viabilitatea propunerii de politică publică aleasă, și la eficiența implementării acesteia, adică la calitatea politicii sau a deciziei publice.

FACTORII INTERESAȚI (STAKEHOLDERS)

Sunt persoanele și instituțiile ale căror interese sunt afectate de o anumită politică publică, decizie sau activitate sau care ar putea afecta activitatea/ decizia/ politica publică respectivă.

Factorii interesați sunt, așadar, acele persoane, grupuri de persoane, instituții/ care sunt interesate, afectate, preocupate sau implicate într-o anumită problemă.

Cei mai frecvent întâlniți factori interesați sunt, de regulă: Primăria; Presa scrisă, audio-vizuală; Sindicate; Membrii Consiliului Local; Furnizori; Grupuri informale de interese (grupuri ale comunității, asociații ale oamenilor de afaceri, organizații de mediu, școli, biserică); Instituții ale administrației publice locale; Instituții ale administrației publice naționale; Grupul țintă al deciziei/politicii publice.



Primul rezultat obținut în analiza factorilor interesați va fi, deci, o listă lungă de instituții și persoane. Este important:

Să se delimiteze cât mai clar importanța/pondera pe care trebuie să o aibă fiecare din acești factori față de subiectul/politica/decizia în discuție

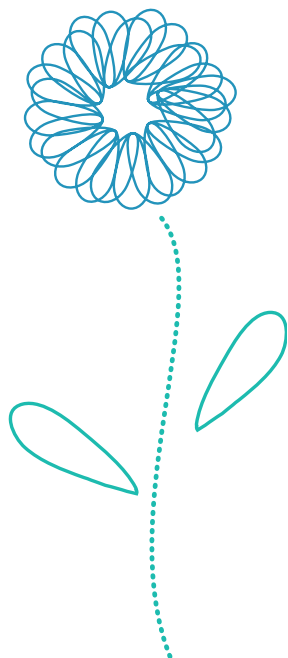
Să se cunoască sprijinul sau opoziția pentru subiectul respectiv

Să se cunoască motivațiile și așteptările fiecărui factor interesat, astfel încât să se evidențieze diferențele/divergențele, apoi puncte comune și beneficiile pe care decizia/politica publică respectivă le aduce fiecăruia dintre aceștia

Factorii interesați să fie definiți în trei categorii: factori interesați activi în problema respectivă, beneficiari și cei afectați

După ce au fost identificați factorii interesați, ei trebuie incluși în procesul deliberativ prin interviuri, sesiuni de brainstorming, focus grupuri și sondaje de opinie, astfel încât ideile și opiniile lor să fie integrate în procesul de planificare.

O corectă și completă identificare și mobilizare a factorilor interesați de problema consultării poate să asigure rezultate relevante și reprezentative în procesul decizional, iar încurajarea grupurilor mai puțin obișnuite să aibă loc la masa deciziei poate să asigure o perspectivă valoroasă asupra deciziei ce urmează a fi luată.





PUBLICUL LARG

Pe lângă implicarea factorilor de interes în procesul decizional, nici implicarea publicului larg nu trebuie neglijată, întrucât aceasta duce la:

- consolidarea legăturii administrației cu cetățenii și interesele lor;
- creșterea calității deciziei, reflectând cât mai bine realitatea;
- creșterea relevanței și a legitimității deciziei publice finale;

Multe decizii privesc comunitatea în ansamblu (în principal politicile pe termen foarte lung, de exemplu, strategia de dezvoltare) și în luarea acestora este firesc să participe publicul larg.

În administrațiile moderne, participarea cetățenilor la decizia publică nu mai este privită ca o relație duală între administrație și factorii de interes, ci **participarea la decizia publică este privită ca o relație cu mai multe fațete între factorii de decizie, publicul larg, mediul de afaceri și academic, experții și administrația care se află într-o interacțiune continuă.** Așadar, administrațiile fac eforturi de a ajunge la cetățean și de a-l implica în procesul decizional, în acest sens inventând și experimentând noi metode de implicare a acestuia în procesul deliberativ.

EXPERTII

Astăzi e complet greșit să mai credem că politicile publice se mai pot face exclusiv de către experți.

Importanța participării factorilor de interes și a publicului larg la procesul deliberativ a fost dovedită și însușită de orice administrator public eficient și de bună credință. Evident, experții au un rol important în formularea politicilor publice, ei fiind aceia care asigură temeinicia legală, științifică sau practică a deciziei.

Pentru calitatea deciziei publice și eficiența implementării ei, este necesară colaborarea dintre factorii de interes, publicul larg și experți.

ORGANIZAȚIILE NEGUVERNAMENTALE

Organizațiile neguvernamentale, prin activitatea lor, au experiență în diverse domenii, astfel, ele sunt cele mai la îndemâna administrației pentru a fi implicate în elaborarea politicilor publice, iar promovarea interesului beneficiarilor le obligă să se implice.

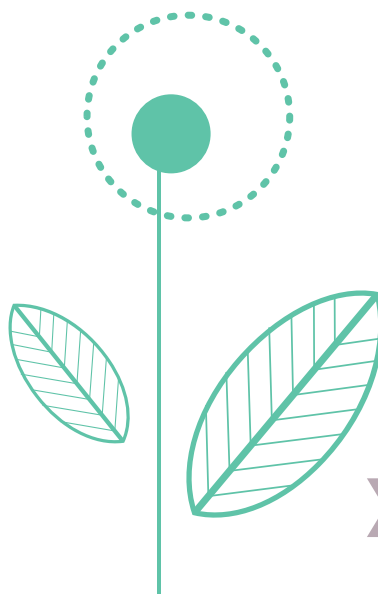
Rolul pe care și-l poate asuma o organizație în procesul de elaborare a politicilor publice depinde de cât este

de deschisă la dezbateri autoritatea publică și de cât este de participativ modul de guvernare.

În cazul unei administrații închise sau puțin transparente, nu înseamnă că organizațiile trebuie să accepte barierele și refuzurile, renunțând la a-și mai cere dreptul de a fi implicate, împreună cu restul comunității, în luarea deciziilor publice.

Organizațiile neguvernamentale pot avea următoarele roluri în procesul de elaborare a politicilor publice:

- Parteneri ai administrației;
- Consultați de către administrație;
- Facilitatori ai procesului de consultare sau participare a publicului;
- Inițiatori ai procesului de implicare a publicului.



METODE DE IMPLICARE A CETĂȚENILOR ÎN LUAREA DECIZIEI PUBLICE

În acest capitol vom prezenta pe scurt câteva metode de implicare a cetățenilor în luarea deciziei publice, și le-am clasificat în funcție de interacțiunea dintre autoritatea publică și cetățean în:

1. Metode de informare

2. Metode de consultare

și participare activă:

- Deliberative: participanții au ocazia să dezbată opiniile exprimate și să participe la un dialog între ei și administrația publică;
- Non-deliberative: participanții doar își exprimă opinia, fără a avea ocazia de a discuta contra-argumente sau alte opinii. Comunicarea este unidirecțională, dintre participant spre autoritatea care coletează opiniile.

METODE DE INFORMARE

Informarea este primul stadiu în implicarea cetățenilor în procesul de elaborare a deciziilor publice, iar fără ea nu putem vorbi de procese veritabile de consultare sau de participare publică la luarea deciziilor.

Scopul informării publicului:

- Prezentarea activității administrației;
- Educarea publicului pe o anumită problemă;
- Pregătirea publicului în vederea consultării pe o anumită problemă;
- Pregătirea premiselor pentru evaluarea unor activități/proiecte;
- Asigurarea transparenței actului dizonal public.



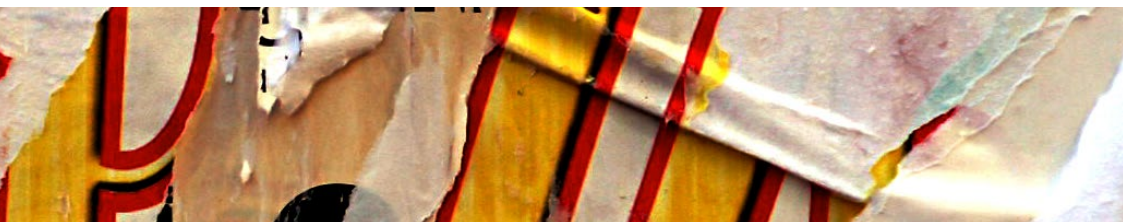
Principalele instrumente prin care administrația poate informa cetățenii, dar și metode prin care cetățenii înșiși se pot informa cu privire la activitatea acesteia:

Spațiile de afișaj din cadrul instituției

- Instituțiile publice sunt vizitate de un număr mare de persoane care vin să-și rezolve diverse probleme și sunt astfel, un prilej bun pentru ca instituția să transmită informații către un număr important de cetățeni printr-o modalitate care presupune costuri minime.
- Informațiile pot fi afișate în locul cel mai frecventat de către public din cadrul instituției. Informațiile pot face referire la structura instituției și serviciile pe care le oferă sau proiecte de hotărâri, bugete, rapoarte în cazul primăriile, consiliilor locale sau județene. Dacă spațiul nu permite afișare unor materiale de dimensiuni mari, se recomandă afișarea unui anunț că acestea există și locul din care pot fi obținute.

Publicații electronice sau tipărite

- Publicațiile proprii (electronice sau tipărite) reprezintă un mijloc foarte bun de a informa publicul sau anumite grupuri țintă, oferind cât mai multe detalii.
- Publicațiile tipărite au avantajul că pot fi trimise ținând cont de anumite categorii de persoane, organizații, instituții (stakeholderi), fie în raport cu activitatea generală a administrației, fie legat de anumite proiecte sau decizii. De asemenea, buletinele informative ale administrației locale pot însoți un ziar local de mare tiraj, și astfel informația poate ajunge la un public mai larg.
- Publicațiile electronice (publicate pe pagina de internet a instituției sau transmise prin e-mail către un grup țintă sau către cei care se abonează la publicația respectivă), spre deosebire de cele tipărite, au avantajul unor costuri mai mici, poate ajunge la un număr mai mare de receptori și pot fi emise cu o frecvență mult mai mare, însă dezavantajul e reprezentat de



faptul că nu poate ajunge decât la cei care au acces la internet.

- De cele mai multe ori responsabilitatea redactării publicațiilor îi revine biroului sau departamentului de relații publice sau centrului de informare pentru cetățeni.

Pagina web a instituției

- O pagină web oferă posibilități nelimitate de furnizare de informații în cantități foarte mari. El poate fi realizat de așa natură încât oricui să-i fie ușor să ajungă la informația pe care o dorește și la nivelul de detaliu pe care îl dorește.

- Un departament sau o persoană din cadrul instituției trebuie să aibă responsabilitatea de a actualiza în permanență site-ul, iar pentru aceasta, în cadrul instituției trebuie să existe un sistem prin care toate informațiile care trebuie făcute publice să ajungă în timp util la departamentul sau persoana respectivă.

Centre de Informare pentru Cetățeni

- Un Centru de Informare pentru Cetățeni (CIC) nu trebuie să lipsească din nici o autoritate sau instituție a administrației publice. El poate fi foarte eficient pentru

administrație, atât în demersul ei de a facilita accesul cetățenilor la toate informațiile de care aceștia au nevoie pentru a-și rezolva problemele, cât și în efortul de a-i informa pe cetățeni despre propria activitate.

- Angajații unui CIC trebuie să aibă cunoștințe despre departamentele instituției respective și despre funcțiunile acestora.

- CIC-urile folosesc, de obicei, computere și programe de soft performante care să le permită culegerea, selectarea și înregistrarea informațiilor legate de activitatea tuturor departamentelor instituției.

Un program bine pus la punct permite unui CIC să urmărească traseul, în cadrul instituției, al oricărei cereri sau adrese depuse de către un anumit cetățean și să știe, în orice moment, care este stadiul rezolvării acelei cereri sau adrese.

Transmiterea ședințelor pe internet

- De multe ori, de subiectul aflat pe agenda ședinței, sunt interesați mult mai mult cetățeni decât cei care se pot deplasa la sediul instituției sau decât încap în sala de ședință. Astfel, transmiterea, în direct, a ședințelor pe internet poate informa un număr mare de cetățeni atât cu privire la hotărârile adoptate, cât și la argumentele prezentate.

Colaborarea cu mass-media

- Colaborarea cu mass-media poate însemna informarea unui număr mare de cetățeni cu privire la activitatea administrației publice locale prin intermediul ziarelor, posturilor de televiziune sau radio.
- Mass-media reprezintă un mare avantaj, spre deosebire de alte căi de informare, și anume, informația transmisă de administrație poate ajunge la un număr foarte mare de oameni. Este și mai ieftin, asta dacă nu se recurge la soluția cumpărării de spații de publicitate. Dezavantajul constă în faptul că este instrumentul cel mai puțin controlabil, o informație a administrației poate, pur și simplu, să nu fie preluată de nici o instituție media sau poate să fie preluată într-o cu totul altă lumină decât cea dorită de cel care o transmite.
- Mass-media poate fi un bun partener al administrației publice locale în efortul de a avea o comunitate informată, educată și implicată în procesul administrativ. Evident, asta dacă vorbim de o administrație responsabilă și de instituții media obiective, nepartizane.



Transmiterea directă de informații către organizații, grupuri de interes sau chiar cetățeni

- Există situații în care o instituție a administrației trebuie să informeze cu precădere anumite grupuri de cetățeni sau anumite organizații, pentru că informația se referă la proiecte care privesc în mod direct acele grupuri sau organizații, iar acestea trebuie, în mod normal să fie implicate în procesul consultativ.
- Abordarea directă a acestor ținte ajută la evitarea riscului ca o informație, deși accesibilă, să nu fie accesată de grupurile sau organizațiile respective.
- În cadrul fiecărei instituții sau autorități a administrației locale, ar trebui să existe o bază de date cu organizațiile, companiile, alte instituții cu activitate în diferite domenii care intră în aria de preocupări a administrației.

METODE DE CONSULTARE ȘI PARTICIPARE ACTIVĂ A CETĂȚENILOR ÎN LUAREA DECIZIEI PUBLICE

Metodele de consultare și participare pot fi grupate în metode deliberative și non-deliberative.

Metodele deliberative

favorizează discuții între participanți, dezbateri și examinare atentă a unor subiecte. Ele au avantajul de a face posibilă atingerea unui consens asupra problemelor discutate și de a educa în același timp participanții.

Metode non-deliberative

colectează informații de la cetățeni, unele dintre ele permit administrației și participanților să examineze atent diferite aspecte ale problemei, însă nu încurajează dezbaterile între participanți și nu își propun atingerea unui consens. Avantajul lor este că, uneori, pot să fie mult mai structurate.

METODE DELIBERATIVE:

Ateliere de scenarii

Ateliere de lucru, seminare, conferințe

Brainstorming

Cafeneaua publică

Celula de planificare

Comisii tripartite

Dezbateri publice

Forumuri deliberative

Grupuri de lucru comune

Jurii cetățenești

Metoda spațiului deschis

Simpozionul cetățenesc

Summitul cetățenilor



Ateliere de scenarii (scenario workshops)

Un atelier de scenarii caută soluții la o problemă de natură socio-economică sau chiar tehnologia cu care comunitatea se confruntă. Un atelier de scenarii este o întâlnire locală în cadrul căreia participanții pleacă de la prezent (realități, probleme), își imaginează un viitor dezirabil și apoi identifică pașii care trebuie realizați pentru a atinge dezirabilul. Bazându-se pe prezent și pe posibila evoluție a domeniului respectiv, participanții (25-30) evaluează diverse posibile scenarii și soluții la o anumită problemă.

Ateliere de lucru, seminare, conferințe

Atelierele de lucru, seminarele și conferințele sunt forme de dezbateri pe subiecte concrete. Aceste evenimente permit un contact direct între administrație și reprezentanți ai diverselor grupuri interesate, dând ocazia și unora și altora să își cunoască opiniile pe o anumită temă și să își descopere punctele comune și divergențele. Este o foarte bună ocazie pentru educarea reciprocă a participanților.

Brainstorming

O sesiune de „brainstorming” este o întrunire în care toți participanții împărtășesc idei pentru rezolvarea unei probleme, de regulă foarte punctuale. Esențial pentru o sesiune de „brainstorming” este libertatea totală pentru exprimarea ideilor, fără ca vreun participant să fie judecat sau să judece pe ceilalți pentru părerile exprimate.

Cafeneaua publică

Cafeneaua este o metodă ingenioasă de a crea un dialog în jurul unei probleme importante. Metoda constă în dezbateri de o problemă de către un grup de peste 12 persoane într-un cadru foarte asemănător unei cafenele. Numărul celor invitați să dezbată poate să fie oricât de mare (au fost organizate cafenele cu participarea a 1000 de persoane).

Celula de planificare (planning cell)

O celulă de planificare este constituită din aproximativ 25 de persoane alese la întâmplare din cadrul comunității, care lucrează împreună pentru o perioadă limitată de timp (de obicei patru zile), pentru a oferi soluții pentru o problemă de politică publică sau planificare.

Comisii tripartite

Aceste comisii sunt formate din reprezentanți ai administrației și ai organizațiilor, reprezentând interese diferite sau chiar opuse în problema în cauză. Un exemplu binecunoscut este reprezentat de comisiile guvern-sindicate-patronate, care formulează și analizează diferite teme sau inițiative de politici publice ce afectează sindicatele și, implicit, patronatele.

Dezbaterile publice

O dezbatere publică este un eveniment la care participă reprezentanți ai administrației, cetățeni și alte părți interesate, pentru a realiza un schimb de opinii pe marginea unui anumit subiect. Spre deosebire de audierile publice, unde cetățenii sunt doar invitați să își expună punctele de vedere (reprezentanții administrației rezumându-se la a prezenta tema discuției, a adresa întrebări și a lua act de părerile cetățenilor), într-o dezbatere publică, reprezentanții administrației au posibilitatea să prezinte punctul de vedere al administrației, să îl argumenteze, să se exprime în acord sau în dezacord cu ceilalți participanți, etc. Un ultim lucru care trebuie menționat este acela că, așa cum sugerează

și denumirea, o dezbatere publică este deschisă participării oricui este interesat și dorește să participe.

Forumuri deliberative

Forumurile deliberative își propun aflarea perspectivei populației prin folosirea unui grup aleator care formulează opinii despre opțiunile de politică publică în urma ascultării prezentărilor experților și stakeholderilor. Forumurile deliberative implică un număr mare de persoane - în jur de 100. În general, forumurile sunt evenimente cu mare vizibilitate și atrag atenția mass mediei. De aceea, ele sunt potrivite numai pentru consultări pe probleme de interes larg. În cadrul unui forum deliberativ, participanții discută pe marginea unor opțiuni de politică publică sau pe variante de soluționare a unei probleme. Este o metoda foarte potrivită și pentru situația în care administrația dorește să stabilească priorități. Specifică forumurilor deliberative este deliberarea - de unde și numele - în jurul avantajelor și dezavantajelor diferitelor opțiuni care sunt supuse atenției cetățenilor.

Grupuri de lucru comune

Grupuri formate din stakeholderi (factorii interesați) și reprezentanți ai administrației discută și analizează teme concrete care fac obiectul unei decizii publice. Aceste grupuri pot decide să păstreze confidențialitatea discuțiilor până când se negociază o concluzie (grupuri de lucru închise) sau pot implica un număr mai larg de cetățeni în dezbateri (grupuri de lucru deschise).

Jurii cetățenești

Un juriu cetățenesc este alcătuit din 12-50 persoane care ascultă „mărturiile”, deliberează și decid pe subiecte complexe de interes public. Ei cheamă și audiază martori, analizează probe și dau un "verdict" (verdictul se concretizează în recomandări).

Metoda Spațiului Deschis (Open Space Technology)

Metoda Spațiului Deschis este o metodă de participare potrivită pentru grupuri largi și care presupune resurse minime din partea organizatorilor. Este o metodă de planificare în care participanții se auto-organizează. Numele ei este înșelător, deoarece procesul poate fi numit oricum altcumva decât tehnic sau tehnologic. În realitate, metoda

a fost concepută de către Harrison Owen, un consultant american specializat în managementul organizațiilor, la mijlocul anilor '80. La unul dintre evenimentele de tip Open Space, sponsorii au adăugat din greșeală termenul „technology” în titlu, iar de atunci așa i-a și rămas numele. În acest caz, poate că ar fi mai bine să înțelegem prin „technology” - „tehnică”, „metodă”, „instrument”.

Simpozioane cetățenești (consensus conferences)

Simpozioanele cetățenești sunt întâlniri publice pentru dezbateri politice cu teme tehnice (de exemplu, deșeurile radioactive, poluarea, energia nucleară etc). Ele se desfășoară cu participarea activă a 10-15 persoane ne-experte (numite câteodată juriu sau panel) și un număr egal de experți. Experții pot fi din discipline diferite și/sau școli diferite din cadrul aceleiași discipline.

Summitul cetățenilor (citizens summit)

Summitul cetățenilor (cunoscut și sub denumirea de 21st Century Town Hall Meeting) este o metodă de consultare inițiată de organizația americană America Speaks. Pentru prima oară organizată în America,

acum este folosită pe o scară destul de largă în Europa - Marea Britanie, Danemarca, chiar și România (Primăria sectorului 1, București). Summitul cetățenilor este o metodă de a stimula dezbaterea asupra unor probleme de interes public și de a evalua opinia publicului despre priorități și posibile acțiuni pe care

trebuie să le întreprindă administrația în diverse domenii. Avantajul acestei metode este că poate găzdui un număr foarte mare de participanți (de la câteva sute până la câteva mii), pe care îi implică într-un dialog consistent. Astfel, metoda combină avantajele metodelor cantitative cu ale celor calitative.



METODE NON-DELIBERATIVE:

Audieri publice

Audiere la sediul instituției

Comitete consultative

Focus grupuri

Forumul on-line

Grup cetățenesc

Metoda Delphi

Ore deschise

Preluarea proiectelor de hotărâri
de la organizații și cetățeni

Referendumul local

Sondajele de opinie

Sugestii în scris de la cetățeni

Audierile publice

O audiere publică reprezintă un eveniment în cadrul căruia sunt audiate mai multe persoane care au de exprimat opinii sau propuneri referitoare la un anumit subiect. Spre deosebire de audierile „individuale” sau cu persoane reprezentând anumite organizații, companii, etc., o audiere publică este deschisă oricui dorește să participe. Specificul audierilor publice este formatul riguros și eficient care permite factorilor decizionali să asculte un număr relativ mare de puncte de vedere atent pregătite și bine articulate. Administrația trebuie să anunțe din timp ca un astfel de eveniment va avea loc, să îi invite pe toți cetățenii interesați să participe și să facă eforturi pentru a se asigura că „factorii interesați” (stakeholders) sunt invitați și participă.

Audierea la sediul instituției

Audierea (care nu trebuie confundată cu audiența) reprezintă activitatea prin care cetățeanul care are de avansat o propunere sau de exprimat o opinie cu privire la activitatea administrației sau la anumite decizii publice face acest lucru în cadrul unei întâlniri cu reprezentanții administrației, fie la invitația acestora din urmă, fie în

baza unei solicitări pe care el însuși o adresează administrației. Spre deosebire de audiență, audierea nu se face pe probleme individuale ale cetățeanului/cetățenilor respectivi, ci pe probleme de interes public (audiențele fiind întâlniri programate între un cetățean și un oficial al administrației pentru rezolvarea unei probleme individuale a cetățeanului respectiv).

Comitetele consultative

Comitete sunt compuse din reprezentanți ai factorilor interesați sau membri ai publicului, numiți de către administrație cu rolul principal de a îmbogăți informația pe baza căreia se ia o decizie publică.

• Focus grupurile

Focus grupul este o discuție facilitată, purtată cu un grup de (posibili) stakeholderi și condusă de către un moderator printr-un set de întrebări adresate grupului cu privire la un anumit subiect. Sectorul de afaceri a aplicat această tehnică pentru prima oară în anii 1950, ca o modalitate de a testa atitudinile și reacțiile pe care noile linii de produse sau noile mijloace publicitare le trezesc în rândul grupurilor țintă. De atunci, focus grupurile au fost preluate și au devenit larg răspândite în sectorul

public, al educației, de cercetare, etc.

• Forumuri online

Forumul electronic este o aplicație web care permite desfășurarea unor discuții și postarea de conținut (informații) generat de către utilizatori (în cazul nostru, cetățenii, experții, funcționarii, etc.). El se prezintă de cele mai multe ori sub forma unei pagini web unde sunt afișate, în ordine cronologică, mesajele utilizatorilor.

Grupul cetățenesc (citizens' panel)

Grupul cetățenesc este un grup reprezentativ pentru comunitate, format din cetățeni dispuși să ofere periodic feedback administrației pe teme de interes public. Grupul este de regulă format din 500-2500 de cetățeni, care sunt de acord să facă parte din grup și să răspundă întrebărilor adresate de administrație prin chestionare - în general 4 chestionare/an. Este important ca grupul să reflecte compoziția comunității, nefiind însă nevoie să aibă calitatea și acuratețea unui eșantion sociologic folosit pentru sondajele de opinie, întrucât scopul nu este acela de a afla cu precizie sociologică opinia comunității, ci de a identifica probleme și soluții. Mărimea grupului depinde de

mărimea comunității și resursele disponibile chestionării și analizei rezultatelor. Chestionarele cuprind întrebări pe teme de interes pentru comunitate, putând să fie concentrate pe o singură temă sau să cuprindă mai multe teme. Rezultatele chestionarelor sunt analizate și integrate în soluții pentru îmbunătățirea serviciilor sau a politicilor publice. De asemenea, ele sunt date publicității.

Metoda Delphi

Este o metodă interactivă pentru a obține „previziuni” de la un grup de experți care răspunde unor seturi de chestionare. Aceștia sunt anonimi unii altora și independenți unii de alții. Subiectul unei consultări care se face prin această metodă poate să fie dezvoltarea unei rețele de autostrăzi la nivel național, controlul demografic, prevenirea conflictelor armate, dezvoltări tehnologice (dezvoltarea internetului inteligent, roboți industriali, utilizarea tehnologiei în educație), etc. Numele metodei vine de la Oracolul din Delphi și a fost dezvoltată de RAND Corporation (USA) la începutul Războiului Rece (între 1950 și 1960) pentru a estima impactul tehnologiei asupra războiului. Astfel, experții RAND au dezvoltat metoda Delphi

atunci când au fost întrebați despre probabilitatea frecventă și intensitatea posibilelor atacuri inamice. De atunci a fost preluată și utilizată mai ales în mediul de afaceri și asimilată metodelor de previziuni și cercetare ale piețelor. Metoda oferă rezultate mult mai precise decât cele oferite de către grupuri nestructurate sau chiar metode cantitative.

Orele deschise

Acestea sunt întâlniri individuale, neprogramate, între un înalt demnitar sau funcționar (primar, prefect, ministru) și cetățeni, pentru prezentarea problemelor individuale ale acestora.

Preluarea proiectelor de hotărâri de la organizații și cetățeni

În efortul lor de a-și îndeplini misiunea și a-și realiza obiectivele, multe organizații acumulează experiență și capătă expertiză în domenii în care administrația nu are suficientă experiență și expertiză. În mod evident, organizațiile și grupurile de cetățeni au interesul să își folosească experiența și expertiza acumulate și să promoveze la nivelul forurilor decizionale din cadrul administrației proiecte de hotărâri, acesta fiind un mod foarte eficient de a-și urmări obiectivele.

Referendumul local

Este cea mai cunoscută și puternică metodă de participare a publicului, puterea de decizie transferându-se de către administrație cetățeanului. Referendumul (local) reprezintă o procedură legală (reglementată prin Legea 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului), prin care comunitatea se pronunță prin vot asupra unor chestiuni de interes local. Este un instrument de participare directă a cetățenilor la procesul decizional la nivelul administrației publice locale. În general, doar administrația poate convoca referendumul local, cetățenii având posibilitatea de a face acest lucru doar în cazul referendumului pentru demiterea primarului (conform Legii 215/2001 privind administrația publică locală).

Sondajele de opinie

Sondajul reprezintă un instrument de identificare a opiniilor unei anumite populații prin interviuarea unor persoane care constituie un eșantion reprezentativ din populația respectivă.

Sugestii în scris de la cetățeni

Atât în situațiile în care o autoritate sau o instituție a administrației publice locale dorește să îi consulte pe cetățeni înainte de a adopta o inițiativă sau un proiect de hotărâre, cât și atunci când cetățenii doresc să își expună punctele de vedere din proprie inițiativă, o scrisoare însoțită de documentația aferentă poate fi un instrument foarte eficient.



CUM ALEGEM METODA POTRIVITĂ DE CONSULTARE ȘI PARTICIPARE ACTIVĂ ÎN LUAREA DECIZIILOR PUBLICE?

Este foarte important ca metoda de implicare a cetățenilor în luarea deciziei publice să fie potrivită pentru scopul procesului (aflarea opiniei populației, identificarea unor probleme, evaluarea unor activități sau discutarea unei probleme concrete sau mai largi).

Astfel, discutarea unei probleme concrete nu se va face printr-un sondaj de opinie, iar aflarea opiniei populației cu privire la un anumit subiect nu se poate face prin ore deschise.

Adecvarea mesajelor și a metodelor folosite la caracteristicile factorilor interesați va crește nivelul de înțelegere a problematicii respective și se va maximiza răspunsurile din partea factorilor interesați sau a publicului. De asemenea, adecvarea mesajelor și a metodelor folosite va scădea frustrarea, atât a celor implicați, care își vor înțelege utilitatea, cât și a factorilor decizionali, care vor vedea utilitatea procesului.

Un aspect determinant pentru alegerea metodei de implicare se referă la subiectul care se dorește a fi adus în atenția publicului, astfel se va lua în considerare:

- Dimensiunea subiectului/ problemei. Dacă este vorba de o temă foarte largă (exemplu, realizarea unei strategii de dezvoltare) se vor alege metode care permit discuții pe grupuri mai mici, pe teme mai înguste extrase din subiectul larg: cafeneaua publică, summitul cetățenilor, ateliere de scenarii;
- Nivelul de cunoaștere a subiectului de către public. În cazul în care subiectul nu este bine cunoscut sau înțeles de către public, atunci

se pot folosi metode care, pe lângă colectarea de informații și idei de la cetățeni, pot rezulta și în educarea publicului: simpozioane cetățenești, jurii cetățenești sau utilizarea metodei Delphi, care se adresează experților;

- Maturitatea publicului față de subiect. Pentru subiectele despre care majoritatea oamenilor au deja o opinie formată, exemplu problema câinilor comunitari, se vor folosi metode non-deliberative (sondajul de opinie, audierea publică). Iar pentru subiectele cu privire la care oamenii nu au o opinie clară, vor fi folosite metode deliberative care le permit participanților să înțeleagă diferitele opțiuni, avantajele și dezavantajele și, astfel, să-și formeze propria opinie: cafeneaua publică sau ateliere de scenarii, etc.

- Cât de controversat este subiectul. Participarea publicului la luarea deciziilor trebuie, pe lângă altele, să ducă la relații îmbunătățite în comunitate. Astfel, atunci când administrația dorește să pună în discuție subiecte controversate, trebuie să facă acest lucru fără să antagonizeze diferite grupuri din comunitate. Așadar, pentru subiecte controversate sunt recomandabile

metode care permit celor implicați să asculte opinii pro și contra, împreună cu argumentele lor, și să delibereze atent. Metodele recomandate în aceste situații sunt: juriile cetățenești, simpoziioanele cetățenești, audierile publice, etc.

De asemenea, în alegerea metodelor de consultare folosite trebuie avut în vedere și:

- Cine sunt cei pe care dorim să-i implicăm;
- Cât de deschis se dorește a fi procesul sau cât este de reprezentativ pentru întreaga comunitate;
- Care sunt resursele alocate pentru metodele de consultare;
- Timpul avut la dispoziție.



Rezultatele consultării

După realizarea consultării se vor întocmi și transmite rapoarte din care să reiasă modul în care opiniile factorilor interesați au fost integrate în procesul decizional.

Acestea vor fi transmise, în primul rând, participanților la proces, dar și comunității care trebuie să cunoască finalitatea consultării.

Rapoartele post consultare, deși pot părea un element nesemnificativ în economia organizării unei consultări publice, au un rol foarte important.

Existența lor crește încrederea în utilitatea demersului de participare și în administrația publică. În absența acestor documente apare suspiciunea de „aranjamente”, „manipulare”, apar acuzele de formalism, lipsă de interes

real față de opinia cetățeanului și ipocrizie.

Implicarea publicului nu are sens decât dacă rezultatele acesteia, concretizate în sugestii și comentarii, sunt luate în considerare la luarea deciziei, chiar dacă nu sunt incluse în totalitate în decizia finală.

Pentru decizia finală, rezultatele consultării trebuie analizate împreună cu celelalte informații necesare luării deciziei: informații tehnice, cerințe legislative, exemple din alte comunități, etc.

Dacă o consultare a fost bine organizată și cu adevărat dorită de către administrație, este imposibil ca nici una dintre sugestiile primite să nu influențeze decizia finală.



Este surprinzător cât de mult poate contribui publicul, în aparență neavizat și neexperimentat, la calitatea deciziilor publice.



MANAGEMENTUL EFICIENT AL PROCESELOR PARTICIPATIVE

Prima regulă care trebuie înțeleasă este că participarea publică este un proces. Chiar dacă, uneori, vorbim despre un eveniment punctual, acesta trebuie tratat din perspectivele obiectivelor pe care inițiatorul procesului și le propune și planifică ca atare.

Etapale unui proces participativ:

- Stabilirea scopului;
- De ce dorim să implicăm publicul în luarea unei decizii? Care este rezultatul la care dorim să ajungem? În ce stadii ale procesului de elaborare a unei politici publice dorim să implicăm publicul? De ce? Ce tip de informații dorim să obținem? De la cine? Răspunsul la aceste întrebări clarifică nu numai obiectivele implicării publicului, dar clarifică și ce tip de informații se doresc și de la cine.
- Identificarea posibililor participanți în proces;
- Stabilirea metodelor de participare;
- În stabilirea metodelor se va ține cont, pe de o parte, de tipul de informații care se doresc a fi colectate de la public, de natura feedback-ului dorit și de stakeholder.
- Identificarea participanților în proces;
- Anunțarea consultării;
- Desfășurarea consultării;

- Raport post-consultare;
- Publicarea deciziei;
- Evaluare.

Un proces de participare publică poate să aibă rezultate tangibile: colectarea opiniilor cetățenilor cu privire la o problemă, sau intangibile: oamenii se simt valorizați. Acestea sunt importante de definit încă de la început, pentru că vor ajuta în alegerea celor mai potrivite metode de participare. Cercetările “Există participare publică în România?” editate de CeRe în 2006 și 2007, arată că există activități de implicare a publicului în deciziile publice din România, dar procesele de consultare organizate de administrație suferă de un foarte slab management, ceea ce le face absolut ineficiente. Iar în lipsa unui bun management resursele financiare și de timp investite într-un proces de consultare ajung să fie risipite.

DE CE ESTE IMPORTANTĂ MONITORIZAREA ȘI EVALUAREA PARTICIPĂRII PUBLICE?

Instituțiile publice au nevoie de un proces de evaluare bine conceput, planificat și realizat, pentru a putea aprecia în ce măsură își realizează eficient rolul. Măsurătoarea va fi foarte importantă pentru viitorul proces de planificare a unor activități similare.



Evaluarea

se concentrează pe patru aspecte principale: resurse investite, activități desfășurate, rezultate obținute și impact realizat, și trebuie să răspundă următoarelor întrebări esențiale:

- În ce măsură activitățile și-au atins obiectivele și dacă nu, de ce?
- În ce măsură acea activitate a meritat să fie prestată?
- În ce măsură a fost bine făcută?
- În ce măsură resursele au fost utilizate în mod eficient?
- Ce anume a rămas nerezolvat?

Pentru a putea fi realizată, evaluarea necesită existența unei etape intermediare, monitorizarea, care presupune stabilirea în prealabil a unor indicatori și standarde de performanță. Monitorizarea este procesul de colectare sistematică și analizare a

informațiilor și ne ajută să verificăm în timp real ceea ce facem (atât din punct de vedere cantitativ, cât și calitativ).

Evaluarea eficientă presupune câteva cerințe esențiale:

- Obiectivele să fie, de la început, clare celor implicați în proces;
- Monitorizarea trebuie să se facă pe parcursul întregii activități (informațiile culese cu grijă);
- Organizatorii trebuie să dorească să aibă o atitudine critică față de activitatea lor;
- După evaluare, oamenii trebuie să-și dorească să facă schimbările impuse de rezultatele evaluării sau să lase instituția să producă aceste schimbări.

Din păcate, evaluarea participării cetățenilor la procesul de elaborare a politicilor și deciziilor publice se întâmplă rareori. Parțial datorită lipsei de timp, a costurilor mari și a temerilor față de un posibil eșec, dar în principal datorită faptului că la începutul procesului de participare nu au fost definite obiective clare și/ sau criterii de evaluare relevante. Însă, **activitățile de tip participativ nu vor putea progresa fără realizarea unor evaluări constante și eficiente.**

Criterii pentru evaluarea unui proces de participare publică în vederea elaborării unei decizii/politici locale:

- Precizia formulării obiectivelor;
- Claritatea cadrului legal;
- Reversibilitatea/flexibilitatea deciziei adoptate;
- Claritatea altor procese desfășurate în paralel;
- Consens asupra agendei de informare/ consultare și a procedurilor;
- Consens asupra eficienței procesului de informare/ consultare;
- Reprezentativitate;
- Transparență;
- Deliberare;
- Competență și capacitate suficiente;
- Relații sociale îmbunătățite;
- Valoarea rezultatelor obținute;
- Încredere.

BIBLIOGRAFIE

Agencia de Monitorizare a Presei – AMP, Centrul de Resurse pentru participare publică - CeRe, Asociația Pro Democrația – APD

- Buna guvernare la români. Principii, metodologie și studii de caz, 2007

Centrul de Resurse pentru participare publică - CeRe

Decizia publică în secolul XXI: Ghid practic de implicare a cetățeanului în procesul de luare a deciziei publice, 2008

Centrul de Resurse pentru participare publică - CeRe

Există participare publică în România? Participarea publică între legislație și eficiență

Centrul de Resurse pentru participare publică - CeRe

Reglementarea participării publice în România și Uniunea Europeană, 2006

Revista Sfera politicii

Participarea cetățenească – mijloc de implicare a cetățeanului în procesul decizional

Secretariatul General al Guvernului României

Manual de metode folosite în planificarea politicilor publice și evaluarea impactului, 2006

