

# GHID DE BUNE PRACTICI

## PENTRU PARTENERII SOCIALI ȘI ORGANIZAȚIILE NEGUVERNAMENTALE



*Implicarea în formularea și promovarea politicilor  
și proiectelor de dezvoltare locală durabilă*



Proiect implementat de Federația Sindicatelor Libere și Independente "PETROL - ENERGIE"

Colectiv redacțional:

*Luminița Cristina Ciocan, expert în cadrul proiectului*

*Teodora Man - Paraschiv, expert în cadrul proiectului*

*Raluca Popescu, manager proiect*

---

Acest Ghid a fost realizat în cadrul proiectului "Consolidarea capacității ONG-urilor și partenerilor sociali de a se implica în formularea și promovarea dezvoltării la nivel local"

*Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014 - 2020*

---

*Mulțumim întregii echipe a proiectului, Primăriei Municipiului Ploiești - semnatară a Acordului de Parteneriat de Dezvoltare Locală în vederea depunerii și derulării acestui proiect, precum și tuturor celor care au avut amabilitatea de a participa la realizarea Studiului privind modalitățile de implicare și interacțiune ale actorilor societății civile cu autoritatea publică în scopul susținerii și promovării dezvoltării durabile la nivelul municipiului Ploiești.*



## Cuprins

INTRODUCERE .....	2
1. SOCIETATE CIVILĂ, ORGANIZAȚII NEGUVERNAMENTALE, PARTENERI SOCIALI, DIALOG SOCIAL ȘI CIVIC.....	4
1.1 Partenerii sociali .....	6
1.2 Dialogul social .....	9
1.2.1 Mecanisme și instituții de dialog social în România	10
1.3 Organizațiile neguvernamentale.....	13
2. STIMULAREA PARTICIPĂRII PUBLICE LA SUSȚINEREA PROIECTELOR DE DEZVOLTARE LOCALĂ .....	16
2.1. Părțile interesate și implicate (stakeholderi) ...	19
2.2. ONG-urile și partenerii sociali pot sprijini autoritățile și instituțiile publice. Cum? .....	20
3. MECANISME ȘI INSTRUMENTE DE IMPLICARE ÎN LUAREA DECIZIEI PUBLICE, FUNCȚIONALE ÎN ROMÂNIA .....	41
3.1 Mecanisme și instrumente de participare publică .	42
Resurse bibliografice .....	50
Resurse legislative .....	51



## INTRODUCERE

*Ghidul de bune practici pentru organizații neguvernamentale și parteneri sociali* a fost redactat în cadrul proiectului ”*Consolidarea capacității ONG-urilor și partenerilor sociali de a se Implica în formularea și promovarea dezvoltării la nivel local*”, proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014 - 2020 și desfășurat în perioada august 2022 - august 2023 de Federația Sindicatelor Libere și Independente “PETROL - ENERGIE”. Proiectul are ca scop extinderea ariei de intervenție, îmbunătățirea culturii dialogului social și a cunoștințelor persoanelor care formează grupul țintă, alinierea la principiile europene, promovarea cetățeniei active și utilizarea eficientă a instrumentelor și mecanismelor de consultare.

La elaborarea acestui Ghid am folosit informații provenite din următoarele surse:

- un sondaj de opinie care a urmărit gradul de satisfacție al ONG-urilor, partenerilor sociali și cetățenilor privind reflectarea nevoilor comunității în politicile publice și proiectele de dezvoltare locală, precum și modalitățile de implicare, dialog și cooperare pentru a fi mai activi în promovarea dezvoltării locale durabile
- două consultări publice, în care am urmărit colectarea opiniilor publice referitoare la: capacitatea, mecanismele și instrumentele de implicare ale ONG-urilor și



partenerilor sociali în formularea și promovarea proiectelor de dezvoltare locală la nivelul municipiului Ploiești și îmbunătățirea capacității actorilor sociali de a-și extinde aria de intervenție și de a multiplica activitățile cu caracter pozitiv

- patru focus-grupuri, cu participanți: parteneri sociali, ONG-uri, cetățeni și autorități locale. La fiecare focus-grup s-au abordat aceleași teme: (i) nivelul în care nevoile comunității municipiului Ploiești se regăsesc în politicile publice și în proiectele de dezvoltare locală ale municipiului Ploiești; (ii) gradul în care partenerii sociali, ONG-urile din municipiu și cetățenii rezidenți au fost implicați în formularea și promovarea dezvoltării la nivel local; (iii) care sunt mecanismele de implicare, dialog și cooperare cu autoritatea publică din municipiul Ploiești pe care actorii societății civile și le-ar dori funcționale, pentru a fi mai activi și a se implica mai mult în formularea și promovarea dezvoltării la nivelul municipiului.

Dezvoltarea durabilă și un viitor sustenabil se construiesc în parteneriat: instituții ale statului, organizații ale societății civile și cetățeni, lucrând împreună pentru binele comun. Acest lucru conduce la consolidarea gradului de încredere și la crearea unui cadru constructiv de colaborare între instituțiile publice și cetățean; crește capacitatea de adaptare a furnizorilor de servicii publice la cerințele tot mai diverse și mai complexe venite din partea diferitelor categorii de solicitanți; conduce la îmbunătățirea practicilor și mecanismelor de aplicare a legislației specifice în materia guvernării deschise și poate avea impact pozitiv asupra măsurilor de combatere a corupției.



# 1. SOCIETATE CIVILĂ, ORGANIZAȚII NEGUVERNAMENTALE, PARTENERI SOCIALI, DIALOG SOCIAL ȘI CIVIC

Îndiferent de sensurile în care folosim termenul de ”comunitate”, rădăcina cuvântului - ”comun” - exprimă esența acestuia: o comunitate se distinge prin ceea ce membrii ei au și pun în comun - interese, credințe, valori, norme de viață, o anumită zonă în care locuiesc și /sau lucrează, un parcurs istoric etc.

Analizată din perspectivă sociologică, o comunitate se formează și evoluează într-un spațiu geografic bine delimitat și se bazează pe cultură, pe tradiție, pe obiceiuri și credințe comune, între membrii ei existând relații strânse, inclusiv de rudenie, construite și menținute de-a lungul timpului.

De multe ori folosim termenul de ”comunitate” atunci când ne referim la un grup apărut pe baza unor interese specifice sau a unor afinități, fără să mai existe un spațiu pe care membrii să îl pună în comun - de exemplu comunitatea arhitecților, comunitatea antreprenorilor, comunitatea 50 Plus, comunitatea bloggerilor etc.

Dacă luăm ca reper relațiile între indivizi și grupuri, o comunitate puternică este cea în care există interese, relații și legături economice, sociale, politice, profesionale,



culturale bazate pe sprijin reciproc și participare la viața comunitară.

În zilele noastre asistăm din ce în ce mai des la discuții privind *participarea la viața comunității*; vedem cum, uneori, o problemă care afectează existența sau interesele unor oameni îi determină pe aceștia să-și unească vocile și să acționeze împreună pentru a găsi cele mai bune căi de rezolvare. Mediul online a devenit de multe ori un instrument care coagulează opinii și catalizează reacții ale cetățenilor, în efortul de a identifica soluții valide pentru comunitățile din care fac parte.

În relație directă cu conceptul de "comunitate" se conturează și cel de "societate civilă". Acesta din urmă se referă la „toate formele de acțiune socială întreprinse de către persoane fizice sau de către grupuri care nu au legătură cu autorități ale statului și nici nu sunt gestionate de acestea. O organizație a societății civile este o structură organizațională ai cărei membri servesc interesul general printr-un proces democratic și care are un rol de mediator între autoritățile publice și cetățeni.”<sup>1</sup>

În societatea civilă funcționează diverse tipuri de organizații neguvernamentale, constituite pentru a acoperi o multitudine de domenii de intervenție: asociații profesionale; cluburi civice, organizații comunitare; asociații destinate sprijinirii unor categorii sociale defavorizate sau cu nevoi speciale; organizații sindicale și patronale; asociații culturale; organizații ecologiste; cluburi sociale sau sportive, organizații religioase, organizații

---

<sup>1</sup> EUR-Lex, **Organizație a societății civile**, articol disponibil la [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=LEGISSUM:civil\\_society\\_organisation](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=LEGISSUM:civil_society_organisation), accesat la data de 24 aprilie 2023



filantropice etc. De fapt, societatea civilă este alcătuită dintr-o multitudine de instrumente și structuri care permit cetățenilor să-și asume roluri active în comunitate și să se implice direct în viața publică. În felul acesta ei pot să aducă în atenția autorităților și a comunității o serie de subiecte de interes general sau local, pot să influențeze politicile publice, pot să apere și să promoveze diverse interese ale comunității.

## 1.1 Partenerii sociali

Legea dialogului social din România (art. 1)<sup>2</sup> definește partenerii sociali ca fiind sindicatele/organizațiile sindicale și angajatorii/organizațiile patronale, precum și autoritățile administrației publice, care interacționează în procesul de dialog social.

**Organizațiile sindicale** - fie ele sindicate constituite la nivel de companii, instituții (școli, spitale, primării, ministere etc.), federații sindicale, uniuni teritoriale sindicale sau confederații sindicale - sunt constituite pe baza dreptului de liberă asociere a angajaților. Scopul lor este să promoveze interesele profesionale, economice, sociale, cultural-artistice și sportive ale lucrătorilor, precum și să apere drepturile individuale și colective ale acestora prevăzute în contractele colective și individuale de muncă, în acordurile colective de muncă și raporturile de serviciu,

---

<sup>2</sup> Legea nr. 367 din 19 decembrie 2022 privind dialogul social, publicată în Monitorul Oficial nr. 1238 din 22 decembrie 2022, cu modificările și completările ulterioare



în convențiile colective de muncă, precum și în legislația națională, în pactele, tratatele și convențiile internaționale la care România este parte.

<b>ORGANIZAȚII SINDICALE</b>	<b>ORGANIZAȚII PATRONALE</b>
Nivel internațional: <b>FEDERAȚII ȘI CONFEDERAȚII SINDICALE EUROPENE ȘI INTERNAȚIONALE</b>	Nivel internațional: <b>FEDERAȚII ȘI CONFEDERAȚII PATRONALE EUROPENE ȘI INTERNAȚIONALE</b>
Nivel național: <b>CONFEDERAȚII SINDICALE</b> (care pot avea în componența lor <b>UNIUNI TERITORIALE</b> )	Nivel național: <b>CONFEDERAȚII PATRONALE</b> (care pot avea în componența lor <b>UNIUNI TERITORIALE</b> )
<b>FEDERAȚII SINDICALE</b> (care pot avea în componența lor structuri teritoriale)	<b>FEDERAȚII PATRONALE</b> (care pot avea în componența lor structuri teritoriale)
Nivel unități economice, instituții etc.: <b>SINDICATE DE BAZĂ</b>	Nivel unități economice, instituții etc.: <b>ANGAJATOR</b>

*Organizațiile patronale*, conform Legii dialogului social, sunt structuri de tip federație patronală, confederație patronală sau similare, constituite pe baza



dreptului de liberă asociere a patronilor și/sau a angajatorilor, în scopul apărării și promovării drepturilor și intereselor comune ale membrilor săi, prevăzute de dispozițiile legale în vigoare, pactele, tratatele și convențiile internaționale la care România este parte, precum și de statutele proprii.

Ca parte a societății civile, sindicatele și patronatele reprezintă interesele membrilor lor în relațiile de muncă sub toate aspectele, fie că este vorba de stabilirea salariilor și a altor forme de venit specifice calității de angajat / lucrător, de condițiile de muncă sau de pregătirea profesională continuă.

Conform legislației din România, există un cadru legal distinct pentru înființarea sindicatelor și a patronatelor, diferit de cel care reglementează înființarea și funcționarea organizațiilor neguvernamentale (ONG). Acest fapt nu exclude realitatea conform căreia structurile sindicale, cele patronale și ONG-urile fac parte din societatea civilă și au rolul lor esențial în susținerea și promovarea celor mai bune proiecte și soluții care răspund nevoilor comunității.

***Autoritățile administrației publice*** reprezintă orice organ de stat sau al unităților administrativ-teritoriale care acționează în regim de putere publică pentru satisfacerea unui interes public.<sup>3</sup> Guvernul, ministerele, prefecturile, primăriile etc. reprezintă parteneri de dialog social tripartit cu un rol esențial în configurarea raporturilor de muncă și a mediului economic și social în care acestea funcționează.

---

<sup>3</sup> Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 555 din 5 iulie 2019, Titlul II, art. 5, pct. b)

## 1.2 Dialogul social

Practica socială a arătat în repetate rânduri că dialogul social este o modalitate eficientă de armonizare a intereselor salariaților cu cele ale angajatorilor, de rezolvare a unor situații conflictuale. Însă funcționarea lui depinde de un lucru esențial: părțile trebuie să fie pregătite pentru cooperare și, totodată, suficient de puternice pentru a-și îndeplini funcțiile și angajamentele asumate.

### DIALOGUL SOCIAL

- este un proces voluntar care presupune toate formele de negociere, consultare sau schimb de informații între reprezentanții Guvernului, ai angajatorilor și ai angajaților / lucrătorilor, în probleme de interes comun privind politica economică și socială.

Așadar, dialogul social nu se limitează la negocierile colective ci implică forme variate de consultare și comunicare; el poate avea loc la nivel național, regional sau la nivelul organizației de bază, poate fi sectorial sau inter-profesional. Important este că el pleacă de la premisa că partenerii sociali identifică o problemă de interes comun, recunosc existența ei și caută soluții împreună pentru a o rezolva.

Abordarea partenerială a dialogului social nu va anula niciodată celelalte forme de acțiune specifice activității sindicale sau patronale (protest, pichetare, grevă etc.). Alegerea între colaborare și conflict este una strategică, care depinde foarte mult de situația concretă, de obiectivele propuse, de pașii făcuți până în acel moment pentru atingerea lor etc. Însă este de reținut faptul că cele două căi nu se exclud reciproc ci, uneori chiar se completează.

Desfășurat atât în formă bipartită (sindicat - patronat), cât și tripartită (sindicat - patronat - administrație publică), dialogul social are trei roluri esențiale:

- poate preveni conflictele;
- poate determina părțile cu interese divergente să ajungă la un acord;
- reconstruiește pacea socială post-conflict.

### 1.2.1 Mecanisme și instituții de dialog social în România

a. *Comisiile de dialog* social sunt structuri care se constituie și funcționează în cadrul ministerelor, al altor instituții și autorități publice, precum și la nivelul județelor și al municipiului București.<sup>4</sup> Ele au caracter consultativ, activitatea lor vizând în special:

- informarea reciprocă și permanentă asupra problemelor de interes pentru partenerii sociali;
- consultarea obligatorie a partenerilor sociali asupra inițiativelor legislative sau de altă natură cu caracter economico-social.

---

<sup>4</sup> Conform Legii dialogului social, Titlul V, art. 91 - 92

b. **Consiliul Național Tripartit pentru Dialog Social** (CNT) este un organism consultativ la nivel național care are în componența sa președinții confederațiilor sindicale și patronale reprezentative la nivel național, reprezentanți ai fiecărui minister, președintele Consiliului Economic și Social, precum și orice alți membri din alte structuri ale statului conform celor convenite cu partenerii de dialog social.<sup>5</sup>

Printre cele mai importante atribuții ale CNT se numără:

- asigurarea cadrului de consultare pentru stabilirea salariului minim pe economie;
- soluționarea pe calea dialogului tripartit a diferendelor de natură socială și economică;
- dezbaterile și analiza proiectelor de programe și strategii guvernamentale care vizează domeniile de interes pentru partenerii sociali;
- negocierea și încheierea acordurilor și pactelor sociale, precum și a altor înțelegeri la nivel național și monitorizarea aplicării acestora;

c. O serie de instituții care au rolul de a administra diverse domenii de interes social au organismul de conducere structurat tripartit. Astfel:

**Casa Națională de Asigurări de Sănătate** (CNAS) este instituția care are ca rol principal asigurarea funcționării unitare a sistemului de asigurări sociale de

---

<sup>5</sup> Conform Legii dialogului social, Titlul IV, art. 82 - 84



sănătate din România. Conform legii,<sup>6</sup> organele de conducere ale CNAS sunt: adunarea reprezentanților, consiliul de administrație, președintele, comitetul director, vicepreședintele și directorul general.

Din cei 31 de membri ai adunării reprezentanților, 5 sunt desemnați de organizațiile sindicale reprezentative la nivel național, 5 sunt desemnați de organizațiile patronale reprezentative la nivel național, 7 sunt reprezentanți ai ministerelor și instituțiilor cu rețele sanitare proprii, iar ceilalți 14 sunt numiți de către Președintele României, primul ministru, cele două camere ale Parlamentului, Ministerul Muncii și Consiliul Național al Persoanelor Vârstnice.

**Casa Națională de Pensii Publice (CNPP)** este instituția care administrează sistemul public de pensii. Consiliul de administrație al CNPP este format din reprezentanți ai guvernului (5 persoane desemnate), ai sindicatelor reprezentative la nivel național (5 persoane), ai patronatelor reprezentative la nivel național (5 persoane) și ai organizațiilor naționale ale pensionarilor (3 persoane).<sup>7</sup>

**Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă (ANOFM)** are rolul de a aplica politicile și strategiile privind ocuparea forței de muncă și formarea profesională a persoanelor în căutarea unui loc de muncă. ANOFM este condusă de un consiliu de administrație format din reprezentanți ai Guvernului, precum și ai confederațiilor

---

<sup>6</sup> Legea 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, republicată, cu modificările și completările ulterioare, art. 283

<sup>7</sup> Conform Legii nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, cu modificările și completările ulterioare, art. 133

sindicale și patronale reprezentative la nivel național (câte 5 persoane desemnate de fiecare partener social).<sup>8</sup>

### 1.3 Organizațiile neguvernamentale

Ordonanța Guvernului nr. 26/2000 precizează că organizațiile neguvernamentale sunt persoane juridice constituite de persoane fizice sau persoane juridice care urmăresc desfășurarea unor activități în interes general sau în interesul unor colectivități locale ori, după caz, în interesul lor personal nepatrimonial.<sup>9</sup>

Așadar, o organizație neguvernamentală (ONG) se înființează prin asocierea voluntară a unor cetățeni care își propun un scop comun, cu caracter non-profit, organizația fiind independentă de autoritățile publice. De cele mai multe ori, ea apare atunci când trebuie să răspundă unei nevoi a celor care se asociază și / sau a comunității, în special acolo unde statul și alte instituții nu au resursele necesare pentru a se ocupa de rezolvarea ei; de aici și diversitatea extrem de mare a obiectelor de activitate specifice ONG-urilor.

Sunt ONG-uri care sprijină diverse grupuri sociale dezavantajate (ex.: copii sau adulți instituționalizați, familii ori comunități din zone defavorizate economic, persoane aflate în situații de risc de sărăcie etc.). Altele s-au constituit pentru promovarea unor cauze sociale sau

---

<sup>8</sup> Conform Legii nr. 202/2006 privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă, republicată, art. 12

<sup>9</sup> Legea nr. 246/2005 pentru aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I nr. 656 din 25 iulie 2005



pentru a reacționa atunci când unele situații pot evolua afectând calitatea vieții, a mediului etc.

Diverse alte ONG-uri își propun să ofere expertiză și advocacy pentru construirea politicilor publice sau pentru schimbarea acestora, atunci când nevoile societății cer acest lucru. Practica a arătat o mulțime de situații în care organizații neguvernamentale sau uniuni / coaliții ale acestora au reușit să impună adoptarea unor legi sau să le schimbe pe cele existente. Alte ONG-uri - așa-numitele organizații "watchdog" - și-au asumat rolul de a semnaliza riscul de derapaj al unor instituții publice de la scopul lor de bază; ele monitorizează constant activitatea autorităților și semnalează public deviațiile.

Legislația din România<sup>10</sup> recunoaște trei tipuri de ONG-uri - asociațiile, fundațiile și federațiile, cele din urmă fiind forme de asociere a două sau mai multe fundații, respectiv două sau mai multe asociații.

Deoarece legislația din România definește dialogul social ca fiind totalitatea formelor de informare, consultare și negociere între partenerii de dialog social - sindicate, patronate, autorități ale administrației publice, s-a simțit nevoia unui concept complementar, care să facă referire la relaționarea cu ONG-urile. Astfel a apărut noțiunea de "dialog civic".

Din această perspectivă, dialogul civic constituie *"forma de dialog între reprezentanții societății civile (parteneri sociali, organizații ale societății civile organizate, respectiv fundații, asociații meșteșugărești, ale pensionarilor etc., denumite generic ONG-uri), precum și*

---

<sup>10</sup> Ordonanța Guvernului nr. 26 din 30 ianuarie 2000 cu privire la asociații și fundații, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 39 din 31 ianuarie 2000, cu modificările și completările ulterioare



*forma de dialog direct între Guvern sau administrație cu ONG-urile”.*<sup>11</sup>

Dialogul civic îmbracă formă instituționalizată - vezi Consiliul Economic și Social, dar se poate derula și prin intermediul unor platforme online sau a altor tipuri de rețele de consultare.

**Consiliul Economic și Social (CES)** funcționează ca organ consultativ al Parlamentului și al Guvernului României, legea<sup>12</sup> definind instituția ca fiind de interes național, tripartită, autonomă, constituită în scopul realizării dialogului tripartit la nivel național dintre organizațiile patronale, organizațiile sindicale și reprezentanți ai asociațiilor și fundațiilor neguvernamentale ai societății civile.

CES este consultat obligatoriu asupra proiectelor de acte normative din următoarele domenii:

- politicile economice, politicile financiare și fiscale;
- relațiile de muncă, protecția socială, politicile salariale și egalitatea de șanse și de tratament;
- agricultură, dezvoltare rurală, protecția mediului și dezvoltare durabilă;
- protecția consumatorului și concurență loială;
- cooperare, profesii liberale și activități independente;
- drepturi și libertăți cetățenești;
- politicile în domeniul sănătății, educației, tineretului, cercetării, culturii și sportului.

---

<sup>11</sup> Ministerul Muncii și Solidarității Sociale, <http://www.mmuncii.ro/j33/index.php/ro/2014-domenii/60-dialog-social/950-dialogul-social-civic>, accesat la data de 11 aprilie 2023

<sup>12</sup> Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social, art. 1-2



## 2. STIMULAREA PARTICIPĂRII PUBLICE LA SUSȚINEREA PROIECTELOR DE DEZVOLTARE LOCALĂ

*Strategia pentru Consolidarea Administrației Publice 2014-2020 (SCAP)* - își propune ca administrația publică din România să obțină o creștere a încrederii societății și să ofere cetățenilor servicii publice integrate, oportune și de calitate, furnizate după o testare riguroasă a opțiunilor de către autorități și instituții publice proactive și receptivă la schimbare. Valorile care stau la baza dezvoltării unei asemenea administrații sunt transparența, profesionalismul, predictibilitatea, adecvarea la nevoi și receptivitate, toate subsumate interesului public.

Administrația este important să devină deschisă și receptivă la soluții inovatoare, cu resurse umane competente care gestionează fondurile publice în mod eficient.

Atât organizațiile societății civile, cât și partenerii sociali pot contribui la schimbarea de mentalitate în rândul funcționarilor din administrația publică, prin implicarea în dezvoltarea locală, contribuind astfel la modernizarea acestora

Transparența, disponibilitatea informațiilor și consolidarea încrederii trebuie asigurate pentru toate părțile interesate, participarea efectivă implicând o

înțelegere clară a contextului în care potențialul diferit al fiecărei părți interesate se poate manifesta. Participarea civică la luarea deciziilor ar fi util să țină cont de nivelul de angajament și de implicare al fiecărei părți interesate, fie ea ONG, partener social sau cetățean, funcție de subiectul procesului decizional aflat în joc și de interesele fiecărei părți implicate.

*Ghidul pentru abordarea inovativă a implicării cetățenilor în procesul decizional*, elaborat de Secretariatul general al Guvernului<sup>13</sup> examinează practicile curente ale instituțiilor în materia participării publice și identifică potențialul de inovare al proceselor participative în scopul eficientizării participării cetățenilor la deciziile administrației. Cheltuirea fondurilor publice este mai eficientă și mai de impact dacă ea este proiectată prin consultări prealabile procesului legal de transparență decizională (pre-consultări) care să ofere ocazia tuturor factorilor interesați să contribuie, încă din fază incipientă, la elaborarea proiectului.

Se recomandă pentru Consultările publice ca acestea să fie adaptate în funcție de importanță, astfel încât termenele pentru primirea de sugestii și recomandări să fie adecvate, în sensul stabilirii unui număr suplimentar de zile pentru transmiterea de propuneri din partea cetățenilor (mai mult de minimul de 10 zile prevăzut de lege). Desfășurarea consultărilor publice prin intermediul unor mecanisme inovative ar crește gradul de implicare a

---

<sup>13</sup> Secretariatul General al Guvernului, Analiză privind evaluarea practicilor administrației publice centrale și locale în procesul de luare a deciziei și asigurării accesului la informații de interes public, iunie 2021, disponibil la [https://ogp.gov.ro/nou/wp-content/uploads/psp/Analiza-privind-evaluarea-practicilor-administratiei-publice\\_V30.06.2021.pdf](https://ogp.gov.ro/nou/wp-content/uploads/psp/Analiza-privind-evaluarea-practicilor-administratiei-publice_V30.06.2021.pdf),



societății civile, ar eficientiza întregul proces de luare a deciziei și ar permite colectarea standardizată a tuturor sugestiilor oferite de către factorii interesați. În plus, pentru îmbunătățirea calității procesului participativ este absolut necesară reducerea numărului de acte normative elaborate în regim de urgență sau, dacă contextul nu permite, publicarea spre consultare a acestora pentru ca cetățenii să aibă cunoștință de viitoarele reglementări ce vor intra în vigoare.

Actorii pe care autoritățile publice îi pot implica în mecanismele lor participative sunt definiți de către OCDE (Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică)<sup>14</sup> drept:

**„Părți interesate” (stakeholderi):** orice parte interesată și/sau afectată, inclusiv instituții și organizații, fie guvernamentale sau neguvernamentale, din societatea civilă, mediul academic, mass-media sau sectorul privat.

**„Cetățeni”:** indivizi, indiferent de vârstă, sex, orientare sexuală, apartenențe religioase și politice, în sens mai larg, „un locuitor al unui anumit loc”, care poate fi sat, oraș, regiune, stat, în funcție de context.

---

<sup>14</sup> Secțiune preluată și adaptată în cadrul colaborării Serviciului pentru Guvernare Deschisă din cadrul SGG cu divizia WPOG (Working Party on Open Government) și OPSI (Observatory for Public Sector Innovation) din cadrul OCDE, prin preluarea aspectelor incluse în draftul de document intitulat ”CITIZEN PARTICIPATION CHECKLIST”, elaborat de către OCDE în cadrul programului Interreg V-A Romania Bulgaria

## 2.1. Părțile interesate și implicate (stakeholderi)

Prima etapă a procesului participativ implică, în mod necesar, identificarea părților interesate relevante pentru subiectul în cauză. Următoarele categorii constituie „părți interesate”:

**Cetățenii** - reprezentați fie politic, fie de către ONG-uri, trebuie să fie informați întotdeauna cu privire la procesele decizionale, astfel încât aceștia să poată decide, în funcție de nivelul de interes, dacă se vor implica sau nu în procesul de consultare.

### **Actori instituționali:**

- Autorități locale (municipalități, agenții municipale, orașe, orașe metropolitane etc.) și regionale (județe, regiuni etc.) pentru procesele privind nivelul local de luare a deciziilor;
- Autoritățile naționale și agențiile naționale, cum ar fi ministerele, alte instituții guvernamentale etc. pentru procesele decizionale care implică necesitatea consultării la nivel național;
- Instituții transfrontaliere (Grupări Europene de Cooperarea Teritorială precum GECT BANAT - TRIPLEX CONFINIUM,<sup>15</sup> din care fac parte autorități publice din România, Ungaria și Serbia) pentru procesele de luare a deciziilor cu impact la nivel transnațional.

### **Actori privați:**

- Asociații patronale

---

<sup>15</sup> Vezi site-ul GECT Banat - TRIPLEX CONFINIUM, <https://www.btc-egtc.eu/a-btc-egtc/>

- Asociații comerciale - camere de comerț ș.a.
- Investitori privați (fundații, trusturi etc.)
- Antreprenori

### ***Societatea civilă:***

- Asociații (de voluntari, de tineret, de femei, de consumatori etc.)
- Fundații (culturale, medicale, artistice, umanitare etc.)
- Organizații sindicale
- Asociații profesionale
- Asociații ce reprezintă interesele grupurilor defavorizate
- Asociații ce reprezintă interesele grupurilor minoritare.

Implicarea atât a cetățenilor cât și a părților interesate vine cu beneficii incontestabile, aducând în ecuație opinii și cunoștințe atât ale experților, care pot contribui cu dovezi și studii relevante, cât și ale publicului. Diversitatea de opinii și puncte de vedere, care altfel nu ar fi auzite, contribuie la creșterea gradului de conștientizare și facilitează învățarea ONG-urilor și a partenerilor sociali cu privire la o anumită problemă.

## **2.2. ONG-urile și partenerii sociali pot sprijini autoritățile și instituțiile publice. Cum?**

Implicarea activă în comunități este în general benefică, printre beneficii numărându-se:

o contribuția la abordarea mai eficientă a multor probleme sociale și economice, ONG-urile și partenerii

- sociali fiind implicați în găsirea și implementarea soluțiilor
- o crearea unor beneficii economice și sociale reale, deoarece nivelurile ridicate de încredere interpersonală reduc costurile asociate cu reguli extinse, contracte, litigii și birocrăție
  - o generarea unor rețele de sprijin locale, atât în cadrul ONG-urilor și partenerilor sociali, cât și între grupuri
  - o consolidarea calității procesului decizional prin procesul democratic și sentimentul de apartenență al indivizilor și comunităților
  - o contribuția la formarea unei societăți puternice, sănătoase și incluzive

Participarea ONG-urilor și a partenerilor sociali poate sprijini activitățile zilnice ale funcționarilor publici, precum și procesul de luare a deciziilor al instituțiilor publice.

Participarea ONG-urilor și a Partenerilor sociali poate ajuta autoritățile publice să rezolve probleme sau să abordeze situații specifice, cum ar fi:

- o probleme publice care necesită o analiză atentă dintr-o diversitate de perspective;
- o când există un vid de idei și soluții;
- o abordarea problemelor complexe care necesită o judecată publică informată;
- o elaborarea unor planuri pe termen lung.

Participarea ONG-urilor și a partenerilor sociali poate ajuta funcționarii publici în activitățile lor zilnice să ia decizii mai bune și să ofere servicii și politici care să răspundă nevoilor cetățenilor, prin:

- o modalitatea de a culege informații relevante, date și opinii care reflectă tendințele publicului.

o mecanisme de colectare de feedback din partea publicului pentru propunerea de soluții sau pentru proiecte de acte normative.

o instrumente de adaptare și design al serviciilor publice care pot răspunde nevoilor reale ale cetățenilor.

o căi de implicare a cetățenilor și a altor părți interesate în implementarea politicilor, proiectelor sau cercetărilor.

Participarea părților interesate, așa cum sunt acestea descrise conform recomandărilor OECD în cadrul Consiliului pentru Guvernare Deschisă - 2017, presupune trei piloni, accentul fiind în mod substanțial pus pe cel deal treilea - implicarea cetățeanului. De asemenea, colaborarea dintre guvern, societatea civilă și alte părți interesate se află în centrul procesului privind Parteneriatul pentru o Guvernare Deschisă (OGP).

## 1. INFORMARE

- Nivelul inițial al participării;
- Furnizare de informații la cerere
- Proactivitate în diseminare

## 2. CONSULTARE

- Nivel mai avansat al participării;
- Necesită furnizarea de informații și feedback al rezultatelor procesului

## 3. IMPLICARE

- Când părților interesate (incluzând cetățenii și reprezentanți ai societății civile) li se oferă ocazia și resursele necesare pentru a colabora cu instituțiile administrației publice



**Participarea** se referă la și include „toate modurile prin care părțile interesate pot fi implicate în ciclul de politici și în proiectarea și furnizarea serviciilor”. Totodată, participarea se referă și la eforturile instituțiilor publice de a asculta opiniile, perspectivele și contribuțiile cetățenilor și părților interesate. Participarea permite cetățenilor și părților interesate să influențeze activitățile și deciziile autorităților publice în diferite etape ale ciclului de politici și prin diferite mecanisme.

Recomandarea OECD în cadrul Consiliului pentru Guvernare Deschisă (2017)<sup>16</sup> distinge trei niveluri incluse în procesul de participare a cetățenilor și părților interesate, fiecare fiind distinctă în funcție de nivelul de implicare:

**INFORMAREA** reprezintă un nivel inițial al participării, caracterizat printr-o relație unidirecțională, în care guvernul produce și furnizează informații părților interesate și cetățenilor. Acoperă atât furnizarea de informații la cerere, cât și măsuri „pro-active” ale guvernelor pentru diseminarea informațiilor.

**CONSULTAREA** reprezintă un nivel mai avansat al participării, care implică o relație bidirecțională, în care cetățenii și părțile interesate oferă feedback administrației publice și viceversa. Se bazează pe definirea prealabilă a problemei pentru care se caută puncte de vedere și necesită furnizarea de informații relevante, pe lângă feedback-ul privind rezultatele procesului. Participanții ar trebui să aibă acces la o gamă largă de expertize și date exacte, relevante și accesibile. Procesele de participare sunt concepute pentru a oferi cetățenilor cunoștințe

---

<sup>16</sup> OECD, Recommendation of the Council on Open Government, 2017, disponibilă la <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0438>



complete și clare cu privire la o problemă dată.

**IMPLICAREA** reprezintă un nivel la care părților interesate și cetățenilor li se oferă posibilitatea și resursele necesare (de exemplu, informații, date și instrumente digitale) de a colabora pe parcursul tuturor fazelor ciclului de politici și, inclusiv, la proiectarea și furnizarea serviciilor. Implicarea presupune recunoașterea unei poziții egale pentru cetățeni în stabilirea agendei, în propunerea opțiunilor politice și în modelarea dialogului politic - deși responsabilitatea pentru decizia finală sau formularea politicii revine guvernului.

Participarea publică poate fi privită ca un proces, cu trei etape:

- A. identificarea problemei/ situației de rezolvat;
- B. planificarea participării publice și
- C. implementarea participării publice.

## **A. IDENTIFICAREA PROBLEMEI SAU A SITUAȚIEI DE REZOLVAT**

Identificarea unei probleme reale în privința căreia ONG-urile și parteneri sociali pot contribui în vederea soluționării presupune ca aceasta să fie definită cât mai obiectiv, eventual chiar cuantificată și enunțată ca întrebare.

Este de asemenea important să se clarifice când anume contribuțiile ONG-urilor și partenerilor sociali pot fi valorificate la maxim și când pot avea o influență reală. Clarificarea problemei ajută la definirea tipului de contribuție de care este nevoie, a categoriilor de părți interesate care pot fi implicate și a celei mai adecvate metode de implicare a acestora.

Identificarea problemei pentru care ONG-urile și partenerii sociali pot contribui cu soluții - CUM?

Câteva din sugestiile de întrebări de mai jos permit identificarea și planificarea mai precisă a contribuției părților interesate:

***a. Ce problemă trebuie rezolvată prin proiectul propus?***

Definirea unei probleme precise, concrete, cuantificabile este unul dintre cele mai importante elemente ale implicării cu succes ONG-urilor și/ sau partenerilor sociali, deoarece le oferă acestora claritate.

***b. Care sunt rezultatele așteptate ale procesului de consultare?***

În felul acesta definim contribuțiile și impactul participării la consultare.

***c. În ce fel aduc valoare ONG-urile și/ sau Partenerii sociali soluției optime?***

***d. Care sunt beneficiile implicării ONG-urilor și/ sau Partenerilor sociali în formularea de propuneri?***

Cu alte cuvinte, experiența și expertiza acestora aduc valoare soluției?

Faza de identificare a problemelor: ONG-urile, partenerii sociali și cetățenii pot fi implicați pentru a ajuta la identificarea celor mai urgente probleme de rezolvat, pentru cartografierea nevoilor reale ale publicului sau pentru a aduna contribuții sau idei pentru a putea aborda problema.

Faza de formulare a politicii și/ sau proiectului: cetățenii pot fi implicați pentru îmbogățirea unei soluții



propuse, a unei soluții de testare sau în elaborarea în comun a unei politici publice, a unui plan de proiect sau a unei legislații.

## **B. PLANIFICAREA PARTICIPĂRII**

În funcție de publicul vizat și de metoda de participare, se pot folosi diferite strategii pentru recrutarea ONG-urilor, Partenerilor sociali sau al cetățenilor,

### ***a. Apelul deschis***

În multe procese tradiționale de participare, cum ar fi consultările publice, este utilizat „apel deschis” pentru recrutarea participanților, fie în cadrul unei întâlniri directe între persoane, fie în cadrul unui forum online. Se folosesc diverse canale pentru atragerea participării: online, social media, postare, postere. Apelul deschis presupune că poate participa personal sau poate contribui prin mediul online oricine dorește. Există și situații în care participanții pot fi aleși de către o instituție printr-un proces de selecție special, de exemplu constituirea de comitete.

### ***b. Apelul închis***

Autoritățile publice pot organiza consultări printr-un „apel închis” pentru participanți: politicienii și/sau funcționarii publici pot alege anumiți membri ai unei comunități, cu expertiză sau experiență deja avută, pentru a aborda o problemă supusă dezbaterii. Participarea în aceste cazuri, se face pe bază de competență și pe afilierea la un grup de interese, sau pe baza rolului specific din comunitate.

De exemplu, un proiect științific care vizează îmbunătățirea calității aerului în sălile de clasă, ar putea fi

de interes direct pentru școli, loc de unde ar putea fi ales grupul țintă. Recrutarea participanților poate avea loc prin:

- i). intermediul organizațiilor care reprezintă aceste grupuri;
- ii). prin campanii de comunicare online adaptate, care pot atrage atenția publicului dorit.

### ***c. Loteria civică***

Loteria civică (sau sortarea) este un instrument bazat pe loterie pentru selectarea aleatorie a cetățenilor pentru a participa la inițiative democratice sau chiar în funcții publice. Scopul este acela de a obține un eșantion reprezentativ. Este important să se țină cont ca grupul să se potrivească în linii mari profilului demografic al comunității (pe baza recensământului sau altor date similare). Premisa pe care se bazează Loteria civică este că toți cetățenii într-o democrație au dreptul egal de a-și sluji societatea prin participarea la guvernarea acesteia. Când se apelează la loteria civică, participarea este determinată de „lot” mai degrabă decât de bani, afiliere partizană sau conexiune politică. Loteria civică încearcă să depășească neajunsurile și distorsiunile apelurilor „deschise” și „închise” la participare descrise mai sus, asigurându-se principiul ca fiecare persoană să aibă șanse egale de participare, iar grupul final să fie un microcosmos al societății. Selecția aleatorie include două etape: i. 20.000-30.000 de invitații sunt trimise unui eșantion aleatoriu al populației; ii. la cei care răspund pozitiv, este trimisă o a doua invitație de participare, pe baza unor criterii precum vârsta, sexul, locația și criteriile socio-economice. Invitațiile sunt de obicei semnate de o personalitate cu autoritate - de exemplu, primarul.

Există multe metode care pot fi folosite pentru a



implica cetățenii în orice context dat. Mai jos, sunt prezentate, pe scurt, metodele detaliate și compararea caracteristicilor cheie ale acestora.

### C. METODE DE PARTICIPARE<sup>17</sup>

Metoda de participare	Definiție	De folosit pentru ...	Tipuri de contribuții
<b>INFORMARE</b>			
<b>Informație și comunicare</b>	Publicarea informațiilor - la cerere sau proactiv	Sensibilizarea cu privire la o problemă sau decizie publică  Ținerea publicului informat cu privire la deciziile publice	Creează conștientizarea problemelor publice, oferă informațiile necesare și creează condiții pentru metode mai avansate de participare

<sup>17</sup> Tradus și adaptat după OECD, European Union, **CITIZEN PARTICIPATION CHECKLIST** - For Interreg V-A Romania Bulgaria programme, disponibil la <https://www.interregrog.eu/images/fisiere/Stiri/16.02.22/Citizen%20Participation%20Checklist.pdf>

<p>Întâlniri deschise/ședințe ale primăriei</p>	<p>Adunarea publicului prin întâlniri față în față cu autoritățile publice, pentru a oferi informații și a discuta deschis subiectele de interes alese în prealabil</p>	<p>Modalități de informare a publicului cu privire la problemele și deciziile publice</p> <p>Spațiu pentru a primi feedback larg</p> <p>„Testarea apei” pentru primirea inițială a ideilor de la părțile interesate și cetățeni</p>	<p>Schimb de informații și feedback larg de la părțile interesate și cetățeni</p>
<p><b>CONSULTARE</b></p>			
<p>Monitorizare civică</p>	<p>Implicarea publicului în evaluarea și monitorizare a deciziilor, politicilor și serviciilor publice</p>	<p>Se crează un mecanism de supraveghere și evaluare pentru deciziile și acțiunile publice</p> <p>Oferă posibilitatea unei monitorizări continue și a</p>	<p>Feedback cetățean, opinii, sugestii</p>

		unui feedback	
<b>Consultare publică</b>	O relație bidirecțională în care părțile interesate și cetățenii asigură feedback unei instituții publice, prin: comentarii, informații, sfaturi, experiențe și idei	Sunt adunate opinii individuale agregate și feedback din partea publicului;  Sunt discutate cu publicul politicile și soluțiile;	Agregarea preferințelor individuale ale părților interesate și a cetățenilor
<b>IMPLICARE</b>			
<b>Inovare deschisă</b>	Folosind inteligența colectivă a publicului pentru crea împreună soluții la provocări publice specifice prin crowdsourcing sau hackathons	Co-creere  Implicarea părților interesate în de găsirea de soluții	Idei gândite colectiv, prin co-creere de soluții, prototipuri



<p><b>Știința cetățenească</b></p>	<p>Implicarea cetățenilor în una sau mai multe etape ale unei investigații științifice, inclusiv în identificarea întrebărilor de cercetare, efectuarea de observații, analiza datelor și utilizarea cunoștințelor rezultate</p>	<p>- ajută la colectarea sau analiza datelor științifice Feedback sau îndrumări cu privire la întrebări de cercetare și proiectare cercetării;  Colaborare pentru implementarea proiectelor legate de știință</p>	<p>Variază de la datele colectate până la îndrumarea cu privire la întrebările și deciziile de cercetare, la proiectele cetățenești implementate</p>
<p><b>Bugetarea participativă</b></p>	<p>Mecanisme care permit cetățenilor și părților interesate să influențeze deciziile publice prin alocarea directă a resurselor publice către proiecte</p>	<p>Ajutor din partea publicului pentru identificarea preferințelor de alocare a bugetului sau a resurselor;  Idei și proiecte din partea publicului care urmează să fie</p>	<p>Variază de la idei, proiecte, la alocarea obligatorie a resurselor publice prin vot</p>

	prioritare	finanțate	
		Creșterea gradului de conștientizare și înțelegere de către public cu privire la cheltuielile publice	
<b>Proces deliberativ reprezentativ</b>	Un grup (selectat aleatoriu) de persoane care sunt în general reprezentative pentru o comunitate, care petrece un timp semnificativ învățând și colaborând prin deliberări pentru a forma recomandări colective pentru factorii de decizie politică	Judecăți publice informate și colective despre o problemă politică complexă  Recomandări care iau în considerare o diversitate largă de puncte de vedere;  Legitimitate pentru a lua decizii dure	Recomandări colective ale cetățenilor

## D. PARTICIPAREA PUBLICĂ - IMPLEMENTARE

### a. CONSULTAREA PUBLICĂ

O consultare publică este o relație bidirecțională, în care părțile interesate și cetățenii oferă feedback unei instituții publice: comentarii, percepții, informații, sfaturi, experiențe și idei.<sup>18</sup> De obicei, instituțiile administrației publice sunt cele care stabilesc cadrele de desfășurare ale consultării și cele gestionează întregul proces, cetățenii fiind invitați să contribuie cu sugestii și propuneri.<sup>19</sup>

Consultările publice sunt folosite:

- i. pentru a aduna idei/feedback/input/opinii care să ajute la proiectarea și modelarea proiectelor și politicilor;
- ii. pentru a identifica modalitățile prin care un proiect sau o politică deja agreată poate fi implementată.

**Scop:** consultările publice sunt utilizate pentru a implica atât publicul larg, cât și părțile interesate. de cele mai multe ori fiind deschise participării tuturor cetățenilor interesați. Organizatorii trebuie să pregătească o strategie solidă de comunicare pentru a asigura un nivel ridicat de participare și pentru a ajunge la o serie de grupuri țintă. Consultările publice se pot face prin întâlniri directe sau online.

Procesul începe prin determinarea scopului implicării cetățenilor în proiectul propus și a publicului țintă.

**Comentarii:** acestea se primesc în acel moment al consultării publice în care cetățenii și părțile interesate

---

<sup>18</sup> OECD, 2016

<sup>19</sup> OECD, 2003



sunt invitați să-și prezinte ideile, reprezentând o posibilitate deschisă tuturor. Este ușor de implementat, mai ales în mediul online, deși este recunoscut faptul că funcționează mai bine în cadrul unor discuții de tip masă rotundă, unde ideile pot fi dezvoltate și discutate față în față. Solicitarea de propuneri direct către părțile interesate și către cetățeni cu expertiză favorizează participarea, aceștia dedicând timp și resurse pe care cetățenii obișnuiți nu le au în mod necesar.

**Sondajele:** sunt utilizate pentru a identifica opiniile și preferințele cetățenilor utilizând serii de întrebări specifice. Pot avea loc online sau fizic și sunt adesea deschise oricărui respondent.

**Sondajele de opinie publică:** se folosesc pentru creionarea opiniilor deținute de cetățeni cu privire la o anumită problemă, într-un anumit moment, fiind un instrument util pentru a colecta opiniile unui eșantion aleatoriu, care asigură o reprezentativitate statistică relevantă.

**Focus-grupurile:** sunt un instrument de consultare utilizat pentru a determina preferințele părților interesate și cetățenilor, pentru a evalua propuneri și idei. Focus-grupul implică un grup de cetățeni care testează sau experimentează idei sau soluții și care pot oferi feedback de substanță. Focus-grupurile sunt de obicei compuse din aproximativ 8-10 persoane, adunate pentru câteva ore sau chiar o zi.

**Interviuri cu părți interesate:** sunt conversații individuale cu experți și părți interesate pentru a colecta feedback relevant. Interviurile pot fi: i. structurate (o listă de întrebări prestabilite); ii. semi-structurate (câteva întrebări pregătite și o dezvoltare naturală a conversației); iii. nestructurate (încep cu întrebarea deschisă, iar restul

întrebărilor se dezvoltă în funcție de răspunsurile oferite).

**Mese rotunde/ seminarii/ conferințe/ ateliere:** se folosesc pentru a colecta opinii mai detaliate ale părților interesate și/ sau experților și pentru a crea cadrul unor schimburi de idei. Au loc online sau fizic și implică în jur de 20 până la 150 de participanți. Discuțiile în grupuri mai mici sunt mai potrivite pentru dezvoltarea ideilor și schimbul de opinii, în timp ce evenimentele mai mari pot ajuta la încadrarea dezbaterii și la sensibilizarea cu privire la o anumită problemă sau politică.

### b. BUGETAREA PARTICIPATIVĂ

Bugetarea participativă este modalitatea democratică prin care oamenii pot avea un cuvânt de spus direct cu privire la modul în care sunt cheltuiți banii publici. Generat în 1989 în Porto Alegre, în sudul Braziliei, acest mecanism participativ s-a răspândit în peste 436 de municipalități, astăzi putând număra peste 11.000 de exemple referitoare la bugetarea participativă în întreaga lume.

**Scop:** un buget participativ se referă la mecanisme care permit cetățenilor și părților interesate să influențeze deciziile publice prin alocarea directă de resurse publice către anumite priorități de finanțare sau proiecte. Resursele respective sunt de obicei prestabilite de către autoritățile publice, bugetul dedicat fiind decis înaintea procesului de acordare a finanțării. Suma poate ajunge până la 100 de milioane de euro pe an, ca la Paris (Franța), cazul unde a fost alocată cea mai mare sumă supusă direct votului cetățeanului (Véron, 2016), fiind deci stabilită de fiecare autoritate.

Atlasul Mondial de Bugetare Participativă<sup>20</sup> definește un buget participativ drept un „proces care implică o anumită parte sau chiar întreaga sumă a bugetului unei instituții, astfel încât aceasta să poată fi cheltuită prin decizia liberă și independentă a tuturor cetățenilor participanți la inițiativă”.

Bugetarea participativă este organizată de administrațiile publice centrale și locale.

Cine poate participa:

**Acces general:** procesul este deschis tuturor persoanelor dintr-un anumit teritoriu sau instituție.

**Acces al unui public vizat/ țintit:** un public specific, ca de ex. tinerii, vârstnici, femei, rezidenții unei anumite zone, comunitățile LGBTQ, imigranți etc. Scopul unui buget participativ este de a face deciziile publice fiscale mai deschise, mai transparente și mai responsabile, ajutându-i pe cetățeni să înțeleagă mai bine funcționarea bugetării publice. Unele procese pot avea obiective politice specifice prin alocarea resurselor, de ex. includerea cetățenilor în planificarea urbană, prioritățile educaționale sau Agenda 2030.

### **c. INOVAREA DESCHISĂ: CROWDSOURCING ȘI HACKATHONS**

Practicile de inovare deschisă, crowdsourcing-ul, hackathon-urile sau provocările publice reprezintă modalități prin care autoritățile publice pot utiliza informațiile colective pentru a co-crea soluții la provocări specifice ale problemelor publice. Inovarea deschisă poate

---

<sup>20</sup> Vezi Participatory Budgeting Works, disponibil la <http://www.participatorybudgetingworks.org/>

fi definită drept „crearea cooperativă de idei și aplicații în afara granițelor oricărei organizații”.<sup>21</sup>

**Scop:** metodele de inovare deschisă sunt folosite de regulă pentru a utiliza expertiza cetățenilor și a părților interesate în a găsi noi idei sau surse de inspirație, prototipuri și soluții de testare pentru îmbunătățirea serviciilor.<sup>22</sup>

Cine poate participa:

Există diferite abordări cu privire la cine poate participa la metodologii de inovare deschisă, cum ar fi crowdsourcing, hackathons sau provocările publice.

**Acces universal:** procesul de consultare este deschis tuturor cetățenilor și părților interesate, fără a necesita din partea acestora anumite abilități, expertiză sau un profil specific.

**Public specific:** unele procese de consultare pot fi direcționate către ținte de public mai avizate sau cu abilități sau expertize specifice, cum ar fi comunități tehnice, oameni de știință, designeri etc.

a. **HACKATHONS:** (de la hack și maraton) sunt evenimente virtuale sau directe, care aduc laolaltă autoritățile publice și părțile interesate pentru a colabora la idei, soluții, servicii etc. pentru rezolvarea problemelor

---

<sup>21</sup> SELTZER, Ethan; MAHMOUDI, Dillon, **Citizen Participation, Open Innovation, and Crowdsourcing**, februarie 2013, în OECD, European Union, **CITIZEN PARTICIPATION CHECKLIST - For Interreg V-A Romania Bulgaria programme**, disponibil la <https://www.interregrobg.eu/images/fisiere/Stiri/16.02.22/Citizen%20Participation%20Checklist.pdf>

<sup>22</sup> The GovLab, **Data & Policy: A new venue to study and explore policy-data interaction**, iunie 2019, disponibil la <https://blog.thegovlab.org/?q=2019>



publice. Ideea este de a profita de diversitatea competențelor, expertizei și profilurilor și de a găsi noi abordări sau soluții inovatoare. Hackathonii implică comunități tehnice (dezvoltatori, programatori, designeri, cercetători de date etc.) pentru a utiliza prioritar date publice disponibile (în format de date deschise) de către autoritatea publică responsabilă cu organizarea evenimentului.

Hackathon-urile sunt organizate într-o perioadă scurtă de timp (24 până la 72 de ore), participanții lucrând în regim intensiv pentru a rezolva o problemă specifică.

### ***Cum funcționează:***

Hackathons sunt de obicei evenimente organizate fizic, în timpul unui weekend, într-un spațiu comun, în care toți participanții pot lucra și împărtăși idei.

Sunt evenimente intensive, în care este important să fie permis un mediu de lucru colaborativ, cu facilități tehnice asigurate. Participanții lucrează în echipe pentru a rezolva una sau mai multe probleme, își pot prezenta ideile și soluțiile, iar specialiștii cu expertiză amplă pot fi distribuiți în cadrul fiecărei echipe.

Autoritățile publice pot lua în considerare, pentru anumite situații, recompensarea câștigătorului /câștigătorilor de proiect, cu un premiu sau recunoașterea oficială a succesului cu ocazia implementării soluției propuse la problema aflată în consultare. Pentru ca un hackathon să fie productiv, autoritățile publice este important să pună la dispoziția participanților date și informații cu privire la problema de rezolvat.

### ***Etape cheie:***

1. Autoritatea publică



a. decide și setează problema de rezolvat pe care o adresează către participanți;

b. decide condițiile de participare și identifică profilurile părților interesate de care va avea nevoie în cadrul consultării;

c. comunică clar problema, condițiile de participare și obiectivul așteptat al procesului;

2. Trebuie să existe un spațiu amenajat cu mese, spații de lucru în comun, internet stabil și un loc special pentru discuții de grup;

3. Participanților trebuie să li se ofere cât mai multe date și informații cu privire la problema pe care doriți să o rezolvați;

4. Este important să fie alocat suficient timp (repartizați echipele, prezentați problema, permiteți pauze, lucrați la soluție și prezentați idei sau potențiale soluții);

5. Odată ce procesul este finalizat, participanții trebuie să fie informați asupra rezultatelor.

b. **CROWDSOURCING:** folosirea expertizei și ideilor provenite de la o parte cât mai reprezentativă a societății (cetățeni și părți interesate cât mai largi), care pot fi cooptate pentru a aduna contribuții pe tot parcursul ciclului de politici publice. Autoritățile publice pot colecta contribuții de la grupuri de experți, părți interesate vizate (cum ar fi oameni de știință sau dezvoltatori) sau de la publicul larg, pentru a răspunde unor probleme publice specifice prin intermediul activităților de consultare directă și/ sau al platformelor digitale.

*Cum funcționează Crowdsourcing-ul?*



Crowdsourcing-ul implică o platformă digitală în care participanții pot publica idei sau contribuții, pentru a răspunde la cererea sau la întrebarea adresată de către autoritatea organizatoare.

***Etape cheie:***

1. Autoritatea publică:

a. decide și setează problema de rezolvat pe care o adresează către participanți;

b. decide condițiile de participare și rezultatul scontat al contribuțiilor;

2. Problema, condițiile de participare și obiectivul așteptat al procesului trebuie clar comunicate de către autoritatea publică

3. Procesul poate fi temporar pentru a rezolva o anumită problemă sau permanent, ca instrument continuu de brainstorming;

4. Odată ce procesul este finalizat, rezultatele trebuie comunicate de către organizator către participanți.

### 3. MECANISME ȘI INSTRUMENTE DE IMPLICARE ÎN LUAREA DECIZIEI PUBLICE, FUNCȚIONALE ÎN ROMÂNIA

Participarea publică este un proces care constă în implicarea cetățenilor, a comunității, a organizațiilor din societatea civilă în identificarea problemelor comunității, în definirea agendei publice, în adoptarea deciziilor autorității publice, în susținerea politicilor și proiectelor de dezvoltare locală, în formularea politicilor publice etc.

Participarea publică este asociată parcursului de adoptare a unei decizii administrative sau politice care are efect asupra unor categorii de public, începând chiar cu identificarea problemei și apoi trecând prin toate etapele până la punerea în aplicare a soluției adoptate.

Pentru ca participarea publică să fie cu adevărat funcțională și să-și atingă obiectivul de implicare a cetățenilor, a societății civile în gestionarea problemelor publice este necesar să fie îndeplinite cel puțin trei condiții:

a. să existe o cultură și o practică a deliberării și a consultării societății civile la nivelul decidenților /guvernanților (politicieni, autorități publice etc.);

b. să existe o cultură și o practică a participării la consultări și dezbateri la nivelul cetățenilor și al

organizațiilor societății civile. Acestea trebuie dublate de un proces educațional și informativ desfășurat continuu în comunitate, referitor la avantajele și exigențele participării publice;

c. să existe instrumente și mecanisme funcționale de consultare publică între comunitate și decidenți, de participare și implicare a diversilor actori ai societății civile, iar acestea să fie cunoscute și acceptate de toate părțile implicate.

Participarea publică trebuie să fie un proces proactiv, care se bazează pe transparență și colaborare între toate părțile implicate. Efectele implicării unui număr cât mai mare de părți interesate în procesul de adoptare a deciziilor sunt multiple: se asigură astfel înțelegerea nevoii de a lua o anumită măsură și, în consecință, creșterea gradului de acceptare a ei; părțile interesate pot contribui la găsirea soluției și chiar să susțină și să participe la punerea în aplicare a respectivei decizii.

### **3.1 Mecanisme și instrumente de participare publică**

Practica mecanismelor și instrumentelor de participare publică arată că există mai multe niveluri de participare:

- accesul la informație;
- consultările;
- implicarea activă (parteneriatul);
- dialogul ca instrument instituționalizat de participare.

**Accesul la informație** este o condiție esențială pentru participarea publică. Autoritățile informează publicul cu privire la activitățile pe care le desfășoară, tipurile de documente pe care doresc să le adopte, proiectele pe care vor să le inițieze la nivelul comunității sau alte activități.

### Concluzii privind asigurarea accesului la informație de către Primăria Municipiului Ploiești

Studiul realizat în cadrul proiectului, în perioada decembrie 2022 - iunie 2023 a evidențiat următoarele:

- Autoritatea publică locală a dezvoltat un site care pune la dispoziție o multitudine de informații privind activitatea sa.
- Există o secțiune destinată informațiilor cu caracter public, structurată conform prevederilor *Legii 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public*.
- Tot pe site-ul ploiesti.ro este activă secțiunea "transparență decizională" unde sunt postate toate proiectele de hotărâri pe care primăria intenționează să le adopte, cu respectarea prevederilor Legii transparenței decizionale.

Legislația din România impune o serie de obligații pentru autoritățile publice în ceea ce privește accesul la



informația de interes public<sup>23</sup> și transparentizarea procesului decizional.<sup>24</sup>

**Consultările.** Acest nivel de participare publică include invitarea publicului să formuleze comentarii, opinii, puncte de vedere argumentate cu privire la un proiect, o viitoare decizie a autorității etc. Practica instituțiilor publice din România a arătat că transmiterea lor către autoritate poate fi făcută în diverse moduri:

- în cadrul unor întâlniri care se pot desfășura fie față-n față, fie online (ex: dezbateri publice, focus-grupuri, mese rotunde cu participarea experților, grupuri de lucru etc.), pentru a discuta formularea, punerea în aplicare și evaluarea politicilor, strategiilor, proiectelor;

- prin mecanisme care urmăresc progresele înregistrate cum ar fi sondajele de opinii, sondajele sau chestionarele online etc.

- sesiuni sau ședințe deschise ale autorităților pentru a asigura dezbateri în timpul luării deciziilor.

- prin intermediul unor platforme online destinate consultărilor publice.

---

<sup>23</sup> Legea 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, cu modificările și completările ulterioare, publicată în Monitorul Oficial Partea I, nr. 663 din 23 octombrie 2001

<sup>24</sup> Legea 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, cu modificările și completările ulterioare, publicată în Monitorul Oficial Partea I, nr. 70 din 3 februarie 2003

## Concluzii privind practica consultărilor, în cazul Primăriei Municipiului Ploiești

Studiul realizat în cadrul proiectului, în perioada decembrie 2022 - iunie 2023 a evidențiat următoarele:

- Autoritatea publică locală respectă prevederile Legii 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică. Toți cei interesați să transmită sugestii, comentarii, propuneri la proiectele de acte normative publicate în secțiunea ”Transparență” au la dispoziție:
  - a. două adrese de email - [comunicare@ploiesti.ro](mailto:comunicare@ploiesti.ro) și cea a departamentului de specialitate care a emis proiectul;
  - b. numărul de telefon al departamentului de specialitate, unde pot primi detalii și informații suplimentare, precum și posibilitatea de a dialoga, la sediul autorității locale, cu un reprezentant al departamentului în cauză.
- Proiectul de act normativ se poate obține în copie, pe bază de cerere depusă la Serviciul Relații Publice, Monitorizare Proceduri Administrative din cadrul Primăriei Municipiului Ploiești.

**Parteneriatul.** Acest nivel se referă la colaborarea între autoritatea locală și organizațiile din societatea civilă în ceea ce privește procesul decizional în toate etapele sale. Inițiativa parteneriatelor poate veni fie din partea organizațiilor și a cetățenilor, fie din partea instituției publice, însă ideea de bază rămâne cea a asumării unei responsabilități în comun. Se pot încheia parteneriate pentru elaborarea în comun a unor proiecte de strategii și



politici publice, pentru rezolvarea unor situații punctuale care exprimă anumite nevoi ale comunității etc.

### **Concluzii privind practica parteneriatelor, în cazul Primăriei Municipiului Ploiești**

Studiul realizat în cadrul proiectului, în perioada decembrie 2022 - iunie 2023 a evidențiat următoarele:

- În cursul anului 2021, Consiliul Local al Municipiului Ploiești a adoptat Regulamentul privind derularea proiectului de bugetare participativă. Pentru punerea în practică a mecanismului de bugetare participativă s-a lansat o platformă (<https://bugetareparticipativa.ploiesti.ro/>), prin intermediul căreia cetățenii interesați au posibilitatea de a încărca și prezenta proiectele, pe diferite domenii de aplicare, cu impact la nivel local, pentru a beneficia de finanțare din bugetul local.
- Inclusiv pentru depunerea cererii de finanțare a proiectului ” Consolidarea capacității ONG-urilor și partenerilor sociali de a se implica în formularea și promovarea dezvoltării la nivel local”, proiect în cadrul căruia s-a realizat acest studiu, s-a semnat un Acord de Parteneriat de Dezvoltare Locală între Primăria Municipiului Ploiești și F.S.L.I. ”PETROL - ENERGIE”.

Mai multe autorități administrative locale din România au anunțat implementarea unei forme de parteneriat care permite luarea unor decizii în comun - autoritate locală - ONG-uri, parteneri sociali - cetățeni. Este vorba de mecanismul de bugetare participativă prin care inițiativele comunității pot să se transforme în



realitate. Bugetarea participativă își dorește să fie un proces deschis și transparent prin care comunitatea are posibilitatea să se implice în formularea deciziilor privind prioritățile de cheltuire a banilor din bugetul local.

Cu toate acestea, un raport al Centrului Român de Politici Europene (CRPE)<sup>25</sup> de la finele anului 2022 arăta că ”numai 13 reședințe de județ au derulat programe de bugetare participativă în 2022”, cauzele fiind, în principal:

- ”Capacitatea limitată a administrației de a implementa într-un termen predictibil și într-o manieră transparentă proiectele votate de cetățeni.

- Implicarea redusă a comunității locale (grupuri civice, fundații comunitare sau ONG-uri) în toate etapele programului, dar mai ales în cele de validare a propunerilor de proiecte, respectiv de implementare și monitorizare.

- Lipsa de deschidere a administrației în etapele premergătoare lansării programului.

- Inconsecvența administrațiilor locale în derularea programului, cu numeroase programe pregătite superficial și ulterior abandonate”.<sup>26</sup>

Pentru a veni în sprijinul instituțiilor care doresc să inițieze astfel de mecanisme de parteneriat, Code for Romania a lansat în 2021 platforma digitală - ”Bugetare participativă” - care permite tuturor cetățenilor să se

---

<sup>25</sup> CRPE, Cum arată bugetarea participativă în România, Analiza reședințelor de județ, Raport disponibil la <https://www.crpe.ro/wp-content/uploads/2022/12/RAPORT-Bugetare-participativa-Romania-CRPE-decembrie-2022.pdf>, accesat la data de 21 aprilie 2023

<sup>26</sup> Alexandru Damian, Dragoș Ile, Cum arată bugetarea participativă în România, 11 decembrie 2022, articol disponibil la <https://www.crpe.ro/ro/cum-arata-bugetarea-participativa-in-romania/>, accesat la data de 21 aprilie 2023



implică în mod direct în deciziile luate de administrația publică privind dezvoltarea localității lor. Platforma este disponibilă în mod gratuit oricărei autorități locale interesate.

**Dialogul** este o formă instituționalizată de participare, de lungă durată și dezvoltată într-o formă structurată (consilii comune, comisii permanente de dialog). Instrumentele și mecanismele de dialog pot îmbrăca o multitudine de forme: consilii multisectoriale cu participanți din partea ONG-urilor și a partenerilor sociali cu privire la aspecte concrete (ex. educație, tineret, sport etc); forumuri cu părțile interesate de rezolvarea unor probleme pe care comunitatea le consideră prioritare; evenimente de informare, educare, formare sau consolidare de comportamente care să contribuie la participarea publică.

## Concluzii privind practica formelor instituționalizate de dialog și participare civică, în cazul Primăriei Municipiului Ploiești

Studiul realizat în cadrul proiectului, în perioada ianuarie - iulie 2023 a evidențiat următoarele:

- Autoritatea publică locală are experiență în înființarea și punerea în funcțiune pe termen lung a unor structuri de dialog pe diverse domenii de interes. Astfel:
  - a. În 2017 s-a înființat Consiliul Consultativ pe Probleme de Tineret, structură consultativă ce funcționează pe lângă Consiliul Local al Municipiului Ploiești, cu rol bine definit în ceea ce privește elaborarea și monitorizarea politicilor publice în domeniul tineretului, la nivel local. Astfel, domeniile în care CCPT își exprimă puncte de vedere argumentate sunt: cultură; educație și formare; ocuparea forței de muncă și antreprenoriat; participare și activități de voluntariat; sport, sănătate și mediu; incluziune socială și susținerea tinerei familii.
  - b. În octombrie 2019, s-a semnat Protocolul ”Ploiești Verde”, un document prin care autoritatea locală și o serie de ONG-uri reprezentative au pus bazele unui angajament pe termen lung, care oferă soluții pentru dezvoltarea orașului într-un mod eficient și sustenabil. În baza acestui protocol s-a constituit un grup de lucru care urmărește consolidarea unui cadru de colaborare între sectorul administrativ, sectorul privat, sectorul ONG, comunitatea locală, mediul academic și educațional, pentru a sprijini tranziția spre un viitor sustenabil din punct de vedere al reducerii poluării, al educației ecologice și a creșterii calității vieții într-un oraș care să răspundă nevoilor generațiilor viitoare.



## Resurse bibliografice

DAMIAN, Alexandru; ILE, Dragoș, **Cum arată bugetarea participativă în România**, 11 decembrie 2022, disponibil la <https://www.crpe.ro/ro/cum-arata-bugetarea-participativa-in-romania/>

DINGA, Alexandrina, **Participare publică**, Ghid realizat de Asociația Mai Bine în cadrul proiectului *Instrumente Educative și Participative pentru Dezvoltare Durabilă*, cofinanțat prin Programul de Cooperare Elvețiano-Român, Iași, 2014, disponibil la <https://www.maibine.eu/Media/Default/Resurse/ghid%20n%20o%20participare%20publica.pdf>

EUR-Lex, **Organizație a societății civile**, articol disponibil la [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=LEGISSUM:civil\\_society\\_organisation](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=LEGISSUM:civil_society_organisation)

International Labour Organization, **Dialogul social - Manual de educație sindicală**, disponibil la [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-brussels/documents/instructionalmaterial/wcms\\_205067.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-brussels/documents/instructionalmaterial/wcms_205067.pdf)

OECD, European Union, **CITIZEN PARTICIPATION CHECKLIST -For Interreg V-A Romania Bulgaria programme**, disponibil la <https://www.interregrobg.eu/images/fisiere/Stiri/16.02.22/Citizen%20Participation%20Checklist.pdf>



Secretariatul General al Guvernului, Parteneriatul pentru o Societate Deschisă. Planul Național de Acțiune 2020 - 2022, **Ghid pentru abordarea inovativă a implicării cetățenilor în procesul decizional**, București, 2021, disponibil la <https://sgg.gov.ro/1/wp-content/uploads/2021/11/Ghid-final-12.11.2021.pdf>

Secretariatul General al Guvernului, **Analiză privind evaluarea practicilor administrației publice centrale și locale în procesul de luare a deciziei și asigurării accesului la informații de interes public**, disponibilă la [https://ogp.gov.ro/nou/wp-content/uploads/psp/Analiza-privind-evaluarea-practicilor-administratiei-publice\\_V30.06.2021.pdf](https://ogp.gov.ro/nou/wp-content/uploads/psp/Analiza-privind-evaluarea-practicilor-administratiei-publice_V30.06.2021.pdf)

## Resurse legislative

Legea nr. 367 din 19 decembrie 2022 privind dialogul social, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 1238 din 22 decembrie 2022

Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social, republicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 740 din 02 octombrie 2015

Legea 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 852 din 20 decembrie 2010

Legea nr. 202/2006 privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă, republicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 294 din 6 mai 2009



Legea 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, republicată, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 652 din 28 august 2015

Legea 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, cu modificările și completările ulterioare, publicată în Monitorul Oficial Partea I, nr. 70 din 3 februarie 2003

Legea 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, publicată în Monitorul Oficial Partea I, nr. 663 din 23 octombrie 2001

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 42/2023 pentru modificarea și completarea Legii nr. 367/2022 privind dialogul social și a Legii nr. 53/2003 - Codul muncii, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 459 din 25 mai 2023

Ordonanța de urgență nr. 57/2019 privind Codul administrativ, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 555 din 5 iulie 2019

Ordonanța Guvernului nr. 26 din 30 ianuarie 2000 cu privire la asociații și fundații, cu modificările și completările ulterioare, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 39 din 31 ianuarie 2000



Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin  
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014 - 2020

---

***Consolidarea capacității ONG-urilor și partenerilor sociali  
de a se implica în formularea și promovarea dezvoltării la  
nivel local***

**Cod proiect: 151508 /998**

**Federația Sindicatelor Libere și Independente "PETROL - ENERGIE"**

**Iulie 2023**

Conținutul acestui material nu reprezintă în mod obligatoriu  
poziția oficială a Uniunii Europene sau a Guvernului României

---

***Material distribuit gratuit***