

Recomandări generale pentru îmbunătățirea legislației privind transparența în procesul decizional și participarea publică

Organizațiile semnatare salută inițiativa Cancelariei de Stat de a iniția modificarea cadrului normativ privind transparența în procesul decizional și consultarea publică și vine cu următoarele comentarii și recomandări generale, relevante pentru etapa de conceptualizare a viitoarelor modificări.

Această listă de recomandări a fost discutată în cadrul dialogului de politici, facilitată de Centrul de Politici și Reforme, pe 5 februarie. Organizațiile participante la dialog își propun să continue colaborarea în cercetarea și formularea unor recomandări specifice pentru modificarea cadrului normativ.

1. Legea ar trebui să definească „participarea publică”, eventual, chiar să includă această sintagmă în denumire.

Situația de acum: Legea nu conține o definiție a „participării publice”, ci doar a „transparenței” și obiectul ei e confuz, or transparența e definită ca „oferirea informațiilor” despre procesele decizionale.

Recomandare:

- *Participarea publică* ar trebui să fie definită larg, adică să includă toate etapele conform standardelor internaționale – informarea, consultarea, implicarea efectivă.
- Totodată participarea trebuie să cuprindă întreg ciclul de politici publice (începând cu identificarea problemei publice, formularea opțiunilor de politică și terminând cu implementarea și monitorizarea).

2. Subiecții legii ar trebui să fie enumerați expres și ar trebui claritate în raport cu Parlamentul, dar și alte instituții.

Situația de acum: Legea actuală spune că aceasta se aplică autorităților publice care elaborează proiecte de decizii, inclusiv Parlamentul, președintele, APC, APL și persoanele juridice care gestionează și utilizează mijloace financiare publice.

Cu toate acestea, aplicabilitatea legii asupra Parlamentului nu este clar definită în mod univoc.

Recomandare:

- Legea trebuie să se aplice tuturor autorităților publice: APC, APL, Parlamentului, Președinției, dar și întreprinderilor de stat și municipale, precum și persoanelor juridice de drept privat gestionate de stat (mai ales celor care prestează servicii publice).
- O sugestie ar fi ca lista de subiecți să fie similară cu cea din art. 5 al Legii nr. 148 privind accesul la informațiile de interes public.
- Trebuie să fie clar că standardele de participare se aplică și Parlamentului (spre deosebire de situația actuală). Parlamentul să aibă **obligația explicită** de a respecta standardele de participare publică, inclusiv pentru amendamente și modificări legislative

3. Trebuie să existe prevederi care explică când se organizează consultări publice și trebuie enumerate excepțiile.

Situația de acum: În prezent, legea prevede că autoritățile publice vor consulta cetățenii despre proiectele de acte normative și administrative care **pot avea impact** social, economic, de mediu (asupra modului de viață și drepturilor omului, asupra culturii, sănătății și protecției sociale, asupra colectivităților locale, serviciilor publice). Este această prevedere generală suficientă?

Excepții de la regulă sunt: cazurile în care se conțin informații cu caracter limitat și deciziile/ședințele operative.

Legea mai spune că consultarea publică se face și „c) la propunerea cetățeanului, asociației constituite în corespundere cu legea, altei părți interesate”, însă nu este clar dacă această normă se aplică.

Recomandare:

- Procesul de participare trebuie să fie aplicabil pentru toate deciziile publice. Excepțiile trebuie enumerate expres.
- Trebuie să existe o obligație generală de a asigura participarea publică în toate autoritățile/instituțiile și la toate etapele.
- Trebuie reglementate posibilitățile de inițiere a deciziilor de către cetățeni (de ex. petiții cu un anumit nr. de semnături).
Trebuie reglementată expres modalitățile și excepțiile pentru participarea publică în deciziile legate de starea de urgență.
- Să asigure răspunsul (feedback-ul) obligatoriu pentru recomandările primite.

4. Mecanismele de asigurare a implementării legii (inclusiv sistemul de sancțiuni, dar și alocarea de resurse) ar trebui eficientizate, iar participarea publică trebuie evaluată constant

Situația de acum:

În prezent, legea stipulează că nerespectarea acesteia constituie abatere disciplinară și se sancționează conform prevederilor Codului Muncii și prevede posibilitatea răspunderii contravenționale (constatată de Cancelaria de Stat). Sunt reglementate reguli despre raportarea anuală privind transparența în procesul decizional (pe indicatori cantitativi). Momentan mecanismele de sancționare nu funcționează.

Recomandare:

- Trebuie să fie eficientizate sancțiunile, inclusiv trebuie să existe un mecanism de implementare.
- Trebuie să fie prevăzute resurse (umane și financiare) pentru asigurarea unui proces participativ. Crearea unui mecanism de monitorizare a implementării normelor de participare publică.
- Poate fi gândit un mecanism de control al legalității deciziilor, în contencios administrativ, pe procedura de transparență decizională / participare publică.

5. În lege trebuie introduse standarde de incluziune și reprezentativitate

Situația de acum:

În prezent, Legea nu conține prevederi clare despre asigurarea accesibilității, incluziunii și reprezentativității proceselor de consultare publică.

Recomandare:

- Legea trebuie să conțină prevederi dedicate subiectului accesibilității, incluziunii și reprezentativității. Trebuie consultate grupurile afectate direct de decizii și trebuie asigurată incluziunea și accesibilitate pentru grupurile subreprezentate
- Trebuie alocate resurse pentru asigurarea accesibilității și participării incluzive.

6. Formele de participare publică trebuie să aibă definiții clare

Situația de acum:

Legea prevede ca modalități de participare publică noțiunile de consultare, audiere și dezbateri. Totuși, acestea au definiții similare și sunt interpretate diferit de instituții. Articolul 11 spune că: „(1) Consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate se asigură de către autoritatea publică responsabilă de elaborarea proiectului de decizie prin următoarele modalități: dezbateri publice, audieri publice, sondaj de opinie, referendum, solicitarea opiniilor experților în domeniu, crearea grupurilor de lucru permanente sau ad-hoc cu

participarea reprezentanților societății civile.” Ceea ce poate însemna că poate fi folosită oricare dintre aceste metode de consultare, dar care nu corespunde cu bunele practici internaționale.

Recomandări:

- Trebuie să fie descrise clar, la secțiunea „noțiuni”, modalitățile de consultare publică, astfel încât să nu creeze confuzie.
- Trebuie să fie prevăzut ca toate deciziile să fie deschise pentru participarea publică a tuturor, prin transmitere propunerilor în scris, dar și prin organizarea consultărilor cu prezență fizică.
- Trebuie să fie două articole distincte: unul care să reglementeze formele de participare deschisă pentru toți și altul care să reglementeze participarea pentru grupuri de lucru/platforme consultative.
- Trebuie să fie recomandată folosirea a cel puțin două metode de participare publică pentru fiecare etapă a procesului.

7. Termenele/perioadele de informare și consultare

Situația de acum:

Legea spune că: „Termenul de prezentare a recomandărilor asupra proiectelor de decizii va constitui cel puțin 10 zile lucrătoare de la data mediatizării anunțului referitor la inițierea elaborării deciziei sau de la data mediatizării anunțului privind organizarea consultărilor publice. La solicitarea părților interesate, autoritatea publică poate prelungi termenul de prezentare a recomandărilor”. Practicile internaționale prevăd să se ofere timp proporțional cu complexitatea deciziei și ajustarea la capacitatea părților interesate.

Recomandare: termenul de oferire al recomandărilor ar trebui să fie revăzut, inclusiv trebuie introdus la secțiunea principii unul ce ține de eficiență sau proporționalitate cu complexitatea deciziei. Totodată, nu doar la solicitarea părților interesate autoritatea publică poate prelungi termenul de prezentare a recomandărilor, ci inclusiv autoritatea publică poate decide un termen mai mare în funcție de impactul și complexitatea deciziei, de exemplu stabilirea unui termen pentru proiecte complexe (30 zile) și pentru modificări minore (10 zile). În toate cazurile, autoritățile trebuie să justifice alegerea unui termen mai scurt.

8. Feedback obligatoriu la propunerile societății civile

Deși legislația prevede obligativitatea întocmirii și publicării tabelului de sinteză cu includerea recomandărilor și avizelor, inclusiv a motivării în cazul refuzului, în practică această normă

adesea nu se respectă. Este necesar instituirea unor procese de monitorizare și asigurare a respectării regulii privind feedbackul obligatoriu pentru recomandările substanțiale.

Semnatar:

Centrul de Politici și Reforme

Laolaltă, Asociația Obștească

Fundația pentru Dezvoltare din Republica Moldova

Consiliul Național al Tineretului din Moldova

A.O. Platforma Națională a Tinerilor pentru Participare Activă

A.O. Asociația Tinerilor Diplomați

Forța Fermierilor

A.O. Eco-Răzeni

A.O. „Cetățean Activ”

Centrul CONTACT

A.O. Eco-TIRAS

A.O. Asociația pentru Combaterea Izolării Informaționale „ECO”

Asociația Obștească “Cutezatorul”

Asociația Promo-LEX

Fundația Terre des hommes Moldova

Consiliul Local de Transparență Cahul

Persoana de contact:

Andrei Lutenco,

Director executiv,

Centrul de Politici și Reforme

(+373) 693 83 646

cprmoldova@gmail.com