



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

**Introducere, metodologie, sumar executiv, principalele
constatări, concluzii și recomandări**

Autori:

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

Introducere

Prezentul raport și-a propus să sprijine autoritățile publice centrale și locale în creșterea transparenței în procesul decizional prin analiza prevederilor legale, a aplicării practice, precum și prin formularea de recomandări pe baza constatărilor făcute.

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

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

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

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

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

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

Obiectivele raportului de evaluare sunt:

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

Metodologie

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

Autorități Publice Centrale (APC):

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

Autorități publice locale (APL nivelul I și II):

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

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

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

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

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

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

Raportul cuprinde următoarele capitole:

1. Introducere și metodologia aplicată;
2. Analiza cadrului de reglementare și aplicare în practică (Legea care reglementează informarea, consultarea și participarea la procesul decizional [LP239/2008](#) ; [Hotărârea Guvernului nr. 967 din 09.08.2016](#) privind mecanismul de consultare publică a societății civile în procesul decizional; [Legea privind accesul la informațiile de interes public nr. 148 din 09.06.2023](#) care are ca scop asigurarea transparenței și promovarea accesului la informațiile deținute de autoritățile și instituțiile publice; [Hotărârea Guvernului nr. 728 din 26.09.2023](#) cu privire la site-urile web oficiale ale autorităților și instituțiilor publice și cerințele minime privind profilurile de socializare ale acestora;
3. Scurtă analiză a portalurilor și registrelor (<https://particip.gov.md>, www.actelocale.gov.md);
4. Percepția cetățenilor asupra transparenței în procesul decizional la nivel central și local;
5. Aplicarea în practică de către APC, APL de nivel II, APL de nivel I (evaluarea pentru anul 2023) (care cuprind următoarele subparagrafe: Informarea părților interesate cu privire la inițierea procesului decizional și asigurarea accesului la proiectul de decizie și materialele aferente; Consultarea părților interesate; Analizarea și luarea în considerare a recomandărilor transmise de părțile interesate; Asigurarea participării părților interesate la ședințele publice; Informarea publicului cu privire la

deciziile luate; Întocmirea rapoartelor privind transparența în luarea deciziilor și asigurarea accesibilității acestora);

6. Experiența internațională în domeniul transparenței procesului decizional și al participării părților interesate (standarde internaționale, exemplul Croației, Slovaciei, Spaniei);

7. Raportul formulează concluzii dar și recomandări atât pentru cadrul normativ, pentru îmbunătățirea și simplificarea legislației și procedurilor, pentru administrațiile publice centrale, administrațiile publice locale de nivelul I și II, recomandări pentru Cancelaria de Stat, recomandări pentru îmbunătățirea portalului <https://particip.gov.md>. De asemenea sunt făcute și recomandări pentru Guvern și APL în baza sondajului privind percepția cetățenilor asupra transparenței în procesul decizional la nivel central și local, pentru a crește nivelul de transparență și a se implica mai activ cu constituenții săi.

Sumar executiv

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

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

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

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

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

Raportul privind transparența procesului decizional în Republica Moldova scoate în continuare în evidență un spectru larg de constatări și concluzii care reflectă atât progresele, cât și deficiențele majore ale autorităților publice centrale (APC) și locale (APL) de nivel I și II. Această analiză complexă și detaliată prezintă o imagine amănunțită a modului în care transparența decizională este implementată

și percepută, oferind totodată recomandări clare pentru remedierea deficiențelor și consolidarea mecanismelor existente.

Raportul evidențiază faptul că, la nivelul autorităților publice centrale, deși toate APC analizate dispun de compartimente dedicate transparenței decizionale pe paginile lor oficiale, acestea nu respectă integral cerințele legale. Niciuna dintre APC evaluate nu îndeplinește în totalitate prevederile stipulate de HG nr. 967/2016, iar structura acestor compartimente nu facilitează accesul utilizatorilor la informațiile necesare. Spre exemplu, pe pagina Ministerului Economiei, toate documentele sunt grupate într-o singură rubrică, fără subcategorii care să permită utilizatorilor să găsească rapid ceea ce caută. De asemenea, există o lipsă aproape totală a subrubricilor pentru anunțurile de retragere a deciziilor din consultare publică sau pentru publicarea deciziilor adoptate. Acest lucru transformă compartimentele de transparență într-o barieră pentru accesul la informații, contrar scopului lor principal.

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

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

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

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

Percepția cetățenilor cu privire la transparența procesului decizional reprezintă un alt aspect central al analizei. Sondajul a arătat percepțiile privind transparența în procesul decizional al autorităților publice la trei niveluri: Guvern/APC, APL de nivelul I și II. Observația cheie este că o parte semnificativă a respondenților evaluează transparența ca fiind „redușă”, în special la nivelul APL I (40%) și nivelul APL II (33%). Acest lucru sugerează că majoritatea consideră că procesul de luare a deciziilor este

lipsit de deschidere la nivel local. Categoria „foarte redusă” este și ea substanțială, 25% dintre respondenți percepend o transparență scăzută la nivelul Guvernului/APC. Există, de asemenea, o parte considerabilă a răspunsurilor „Nu știu/nu răspunde”, în special la nivelul APL II (31%), indicând incertitudine sau lipsă de vizibilitate asupra proceselor de luare a deciziilor.

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

Recomandările elaborate în raport conturează o serie de măsuri esențiale pentru a aborda deficiențele structurale și funcționale care afectează transparența procesului decizional în Republica Moldova. Ele propun schimbări fundamentale, menite să asigure claritate, accesibilitate și implicare autentică din partea cetățenilor, îmbinând reforme legislative, tehnologice și instituționale. În primul rând, raportul evidențiază necesitatea urgentă de a standardiza și unifica cadrul legal existent. Legislația actuală este dispersată și ambiguă, ceea ce creează confuzii în aplicare și oferă prea multă flexibilitate interpretativă autorităților. Prevederile referitoare la transparența decizională, inclusiv anunțurile de intenție, organizarea consultărilor publice și publicarea deciziilor, ar trebui grupate coerent și structurate astfel încât să fie ușor de înțeles și aplicat. De exemplu, se propune ca toate cerințele privind publicarea anunțurilor și consultarea publică să fie clar definite într-o singură secțiune, eliminând redundanțele și lacunele.

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

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

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

Cancelaria de Stat este văzută de prezentul raport ca un actor-cheie în implementarea reformelor. Se recomandă ca aceasta să preia un rol activ în monitorizarea și asigurarea respectării obligațiilor legale de către autorități. Un pas esențial ar fi revizuirea rapoartelor anuale privind transparența, introducând cerințe pentru linkuri care să demonstreze autenticitatea datelor raportate. Automatizarea procesului de raportare și colectarea datelor prin <https://particip.gov.md> ar contribui la reducerea erorilor și la

creșterea responsabilității instituțiilor publice. În plus, introducerea unor sancțiuni specifice în Codul contravențional pentru nerespectarea prevederilor privind transparența ar întări aplicarea legii.

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

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

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

Principalele constatări, concluzii și recomandări

Principalele constatări și concluzii

Autoritățile publice centrale (APC)

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

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

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

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

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

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

Numărul anunțurilor privind organizarea consultărilor publice (440) postate pe <https://particip.gov.md> este mai mic decât cel raportat (507) către Cancelaria de Stat, iar în cazul unor autorități există variații mari.

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

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

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

recomandările, cât și rezumatele (sintezele) acestora să fie publicate (par. 12.4, Legea nr. 239/2008), ceea ce nu este reflectat de datele raportate.

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

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

Autoritati publice locale nivelul II :

Raportul de evaluare constată că din rapoartele anuale privind transparența în procesul decizional, se poate observa cu ușurință că doar 3 APL de nivel II (Briceni, Căușeni, Basarabeasca) din cele 6 analizate au inclus pentru anul 2023 date despre numărul de anunțuri privind inițierea elaborării deciziilor, iar numărul acestora este destul de mic (9, 2, 7).

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

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

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

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

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

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

Unele APL de nivelul II, precum sunt consiliile raionale din Strășeni și Soroca, sunt mai proactive și cetățenii se implică mai activ în procesul de luare a deciziilor. Spre exemplu, în anul 2023, în consiliul raional Stășeni pe parcursul unui an au participat 278 cetățeni, în consiliul raional Briceni - 270 cetățeni, pe când la audierile publice, dezbaterile din consiliul raional Basarabeasca au participat doar 57 persoane și 74 persoane la consultările publice din consiliul raional Căușeni. Consiliul raional Nisporeni nu a furnizat astfel de date în cadrul raportului privind asigurarea transparenței în procesul decizional. Acest lucru scoate în evidență diferențele semnificative în nivelul de implicare a cetățenilor și în proactivitatea APL de nivelul II în procesul decizional. Diferențele între raioane indică inegalități în modul în care cetățenii percep și accesează procesele de participare publică. Aceste disparități pot reflecta diferențe în comunicare, infrastructură, accesibilitate sau cultură locală.

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

Din cele șase consilii raionale evaluate (Briceni, Soroca, Strășeni, Nisporeni, Căușeni, Basarabeasca), doar două (Strășeni și Căușeni) au raportat în 2023 că au primit și au luat în considerare recomandări de la cetățeni, de la asociațiile constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de consultare a proiectelor de decizii. Consiliul raional Strășeni a luat în considerare 1 recomandare din partea mass media și 8 recomandări din partea comisiilor consultative, în timp ce Căușeni a inclus 14 recomandări din partea OSC, 1 recomandare din partea unui partener de dezvoltare, 3 recomandări din partea comisiilor consultative. Se constată că unele consilii raionale: (Briceni, Soroca și Basarabeasca) au menționat în rapoartele privind asigurarea transparenței în procesul decizional că nu au primit nici o recomandare, iar autoritățile au atribuit acest lucru lipsei de interes din partea părților interesate.

Însă, putem menționa că uneori consultările nu sunt organizate, iar atunci când sunt, nu se depun eforturi suficiente pentru a asigura participarea cetățenilor și a părților interesate la proces. De asemenea, este necesar să menționăm că mulți cetățeni rămân neinformați și nu sunt conștienți de drepturile lor de a participa în procesul decizional sau de modul de ași face auzite necesitățile și opiniile și nu cunosc cum pot fi transmise doleanțele și recomandările lor, ceea ce duce la subutilizarea canalelor existente.

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

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

Analiza celor șase consilii raionale (Briceni, Soroca, Strășeni, Nisporeni, Căușeni, Basarabeasca) relevă variații semnificative în numărul de decizii. De exemplu, consiliul raional Căușeni a raportat în anul 2023, cel mai mare număr de decizii adoptate (299), în timp ce consiliul raional Basarabeasca a avut cele mai puține (51) (conform rapoartelor privind asigurarea transparenței procesului decizional pentru anul 2023). Mai mult, există inconsecvență în publicarea deciziilor pe site-urile oficiale: consiliul raional Briceni a publicat 254 de decizii, în timp ce consiliul raional Nisporeni a avut doar 28 de decizii accesibile online. Mai mult ca atât în registrul actelor locale în anul 2023 în consiliul raional Nisporeni sunt 622 decizii pe când în raportul pe transparență sunt indicate doar 153 decizii iar pe pagina instituțională au putut fi găsite doar 28 decizii pentru anul 2023. Consiliul raional Soroca și Basarabeasca nu dispun de secțiuni dedicate publicațiilor decizionale, ceea ce îngreunează accesul publicului la aceste documente.

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

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

Autoritățile publice locale nivelul I :

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

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

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

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

Raportul relevă că niciuna dintre APL-urile de nivelul I evaluate nu au creat în 2023 grupuri de lucru permanente ca metodă eficientă de consultare publică cu părțile interesate. Singura practică de acest fel identificată este în municipiul Bălți. După cum se menționează în Raportul anual privind transparența în procesul decizional, în 2023, municipiul Bălți a creat 3 grupuri de lucru ad-hoc pentru a discuta proiectele de decizii. Cu toate acestea, nu există un grup de lucru permanent cu societatea civilă și alte părți interesate.

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

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

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

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

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

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

- o nemulțumire generală cu privire la transparența proceselor decizionale la toate nivelurile de autoritate publică, cu un rating deosebit de scăzut pentru nivelul APL I. Există o tendință notabilă a respondenților de a considera că transparența lipsește, la care se adaugă o proporție semnificativă de respondenți nesiguri cu privire la gradul de transparență, în special APL de nivelul II.
- conștientizarea publică limitată cu privire la implicarea în procesul decizional. Oamenii se simt doar "puțin informați" sau "deloc informați" cu privire la deciziile luate de către autorități. Acest lucru sugerează posibile lacune în comunicare și transparență, în special la APL de nivelul II, unde lipsa de informații este cea mai pronunțată.
- o tendință puternică de dezangajare a cetățenilor în raport cu autorităților publice, mai ales cu privire la solicitările de informații, în special la nivelurile Guvern/CPA și APL II. Angajamentul este ușor mai ridicat la nivelul APL I, ceea ce indică faptul că oamenii s-ar putea simți mai înclinați să acceseze informații de la autoritățile de la nivel local. Frecvența scăzută a accesării sugerează existența unor bariere potențiale în calea accesului la informații sau o lipsă de conștientizare cu privire la disponibilitatea și importanța informațiilor publice. În rândul celor care au solicitat informații, rata de succes în obținerea lor a fost scăzut, ceea ce sugerează existența unor bariere potențiale în calea accesului constant.
- o percepție generalizată a implicării inadecvate a cetățenilor în procesele decizionale la toate nivelurile. Prevalența răspunsurilor "rar" și "deloc" evidențiază percepția unei deconectări între autorități și cetățeni, cu oportunități rare de implicare activă. Incertitudinea în rândul respondenților indică, de asemenea, posibile lacune în comunicare sau transparență în ceea ce privește canalele de participare.
- un consens puternic că principalele bariere în calea transparenței în procesul decizional în Republica Moldova sunt lipsa instrumentelor digitale, personalul insuficient instruit sau informat și lipsa resurselor financiare și tehnice. Printre alte cauze cetățenii au menționat următoarele: corupția, schimbarea conducerii frecvente, neimplicarea/pasivitatea cetățenilor, factorul uman, indiferența, lipsa

accesului la internet, lipsa dorinței de a lucra etc.

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

Recomandări pentru cadrul legal și normativ:

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

1. Se recomandă standardizarea și unificarea prevederilor privind etapele asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor din Legea nr. 239/2008 și Hotărârea Guvernului nr. 967/2016. De exemplu, toate cerințele cu privire la anunțul de intenție urmează a fi publicate într-un singur loc în Lege/ Hotărâre de Guvern într-o manieră coerentă, evitându-se dublarea. De asemenea, toate cerințele legale ce vizează anunțul privind organizarea consultărilor publice și modul în care acesta este publicat; același raționament ar trebui să se aplice și cerințelor privind recomandările și modului în care acestea sunt aduse la cunoștința publică, sau prevederilor privind deciziile și modului în care acestea sunt publicate, astfel încât acestea să se regăsească în câte o singură secțiune, într-un mod delimitat, evitând-se lacunele și suprapunerile.
2. În condițiile în care, actualmente, cadrul normativ nu prevede expres obligația ca informațiile privind organizarea ședințelor privind luarea de decizii să fie publicate la compartimentele dedicate transparenței decizionale de pe pagina web, se recomandă adoptarea unei astfel de norme legale obligatorii.
3. Se recomandă actualizarea cadrului legal în vederea clarificării modului în care informațiile de interes public sunt puse la dispoziția publicului prin intermediul paginii web și furnizate la cerere. În cadrul normativ de transparență decizională trebuie menționată și cerința generală de accesibilitate a informației. Suplimentar, cadrul legal trebuie să conțină prevederi clare privind formatele de date deschise acceptate și modul în care formatul de date deschise ar trebui respectat de autoritățile publice.
4. Se recomandă revizuirea și clarificarea prevederilor legale care pot fi interpretate în mod echivoc în ceea ce privește obligația de a desfășura consultări publice. În speță, articolul 3 alineatul (4) din Legea nr. 239/2008 care prevede că „Autoritățile publice vor consulta cetățenii, asociațiile înființate în conformitate cu legea, alte părți interesate cu privire la proiectele de acte normative, administrative care *pot avea* un impact social, economic, asupra mediului (privind stilul de viață și drepturile omului, cultura, sănătatea și protecția socială, comunitățile locale, serviciile publice).” Norma juridică respectivă este ambiguă, deoarece, în temeiul acesteia și în funcție de discreția, interesele și circumstanțele politice existente, numeroase proiecte de decizii ar putea fi interpretate ca neavând un astfel de impact precum este descris la articolul menționat.
5. Se recomandă revizuirea articolului 7 alineatul (1) litera (e) din Legea nr. 239/2008, care prevede că autoritățile publice „sunt obligate, *după caz*, să întreprindă măsurile necesare pentru asigurarea oportunităților de participare a cetățenilor, a asociațiilor constituite în corespundere cu legea și a altor părți interesate la procesul decizional, *inclusiv prin consultarea* opiniilor tuturor părților interesate de examinarea proiectelor de decizii”. Norma respectivă este ambiguă și implică riscuri de interpretare și aplicare abuzivă de către autoritățile publice.
6. Se recomandă clarificarea sensului expresiei „proiect de decizie” în Legea nr. 239/2008 prin completarea articolului 2 al legii. De exemplu, articolul 12 alineatul (2) din lege prevede că „termenul de prezentare a recomandărilor *privind proiectele de decizii* este de cel puțin 10 zile lucrătoare de la data publicării inițierii deciziei sau de la data anunțului în mass-media privind organizarea de consultări publice”, însă anunțurile privind inițierea deciziei nu conțin proiectele de decizii în sine, ci doar anunțul privind intenția de a elabora proiectele de decizii respective, prin

urmare, la etapa respectivă nu pot fi formulate recomandări nemijlocit asupra proiectului, întrucât el încă nu există.

7. Se recomandă clarificarea în legislație a diferenței dintre publicarea unui proiect de decizie pe pagina web și consultarea publică a proiectului de decizie cu părțile interesate. În lipsa aceste clarități, în cazul unor autorități publice, există confuzia (confirmată în cadrul focus grupurilor) precum că odată publicat pe pagina web, proiectul de decizie, a fost, de asemenea, și consultat public cu părțile interesate. Se consideră relevant de a aduce mai multă claritate normativă în aceste aspecte, în mod special: (i) informarea prin publicare; (ii) consultarea online; (iii) organizarea și desfășurarea ședinței de consultare offline; (iv) alte forme de consultare publică.
8. Se recomandă specificarea expresă în legislație a modalității în care autoritatea este obligată să publice anunțurile privind inițierea și consultarea publică a deciziilor și care sunt opțiunile facultative / opționale (spre exemplu obligatoriu pe pagina web instituțională și pe portalul <https://particip.gov.md>, păstrând restul modalităților ca opționale). În prezent, cadrul normativ juridic este dispersat și contradictoriu în această privință, deoarece prevede prea multe modalități de publicare, lăsând la latitudinea autorităților pe care să le aleagă. În plus, din unele dispoziții normative ar rezulta că toate modalitățile de publicare enumerate în articolele și punctele corespunzătoare din cadrul legal ar fi obligatorii, în timp ce din altele ar putea să reiasă că doar unele dintre ele sunt obligatorii (de exemplu: p. 11 din Hotărârea Guvernului nr. 967/2016 vs. art. 9 alin. (1) și art. 10 din Legea nr. 239/2008).
9. Dispozițiile legale privind implementarea obligațiilor de informare specifică și generală sunt, de asemenea, contradictorii, deoarece, deși ambele sunt descrise ca fiind obligatorii în unele prevederi, alte dispoziții (articolul 9 alineatul (1) din Legea nr. 239/2008) pot fi interpretate cu ușurință ca permițând autorităților să aleagă doar una dintre cele două. Se recomandă clarificarea acestui aspect.
10. Se recomandă revizuirea și clarificarea cadrului legal în privința asigurării funcționalității platformei consultative, ca fiind o obligație legală a APC, ceea ce nu pare să fie cazul în prezent. HG 967/2016, p.23. Se recomandă să se identifice mecanisme prin care să se asigure că APC publică componenta și procesele-verbale ale reuniunilor platformelor și ca acestea să fie publicate în secțiunea Transparență, într-un sub-compartiment special dedicat acestora.
11. Se recomandă excluderea prevederilor legale care solicită APC obligația de a publica adresa poștala fizică a persoanele desemnate să coordoneze consultările publice pe marginea unui proiect (p. 18 al HG 967/2016).

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

1. Se recomandă să se identifice mecanisme pentru a se asigura că toate autoritățile publice raportează cifre care reflectă numărul total al deciziilor/dispozițiilor adoptate pentru anul respectiv (inclusiv ordinele și dispozițiile ministeriale/instituționale). Pentru a asigura furnizarea de date exhaustive, aceste date ar trebui colectate automat. O soluție ar fi publicarea acestor documente pe <https://particip.gov.md> în același mod ca și actele guvernamentale.
2. Se recomandă să se identifice mecanisme pentru a se asigura că toate autoritățile publice își publică toate deciziile (inclusiv ordinele și dispozițiile ministeriale/instituționale) și dispozițiile la compartimentele dedicate transparenței de pe pagina web. În prezent, articolul 15 din Legea nr. 239/2008, deși specifică obligația de publicare a acestor decizii, este imprecis în ceea ce privește modul de publicare. În cazul în care este acceptată recomandarea de a institui prin lege obligația publicării deciziilor (inclusiv a actelor normative) în compartimentele de transparență, atunci p. 33 din Hotărârea Guvernului nr. 967/2016 ar trebui exclus.
3. În cazul în care dosarul este păstrat ca prevedere legală, se recomandă să se precizeze că astfel de dosare ar trebui publicate în compartimentele de transparență ale site-urilor instituțiilor,

întrucât cadrul juridico-normativ prevede în prezent doar că dosarul „legat de elaborarea proiectului de decizie este accesibil tuturor cetățenilor, asociațiilor înființate în conformitate cu legea, altor părți interesate”. În prezent, doar în cazul a două dintre CPA analizate se poate afirma că dispozițiile privind conținutul dosarului sunt parțial respectate.

4. Se recomandă ca APC să respecte termenele prevăzute de lege de 10 zile lucrătoare pentru prezentarea recomandărilor după publicarea anunțului de intenție și a anunțului privind organizarea consultării publice, deoarece majoritatea APC au stabilit 10 (sau chiar mai puține) zile calendaristice în 2023.
5. Se recomandă analiza profilului cetățenilor din localitățile respective (APL I sau APL II) și de a decide modalitatea optimă de implicare a cetățenilor în procesul decizional (fie adunări generale, consultări publice, adunări pe sectoare, adunări în școli, grădinițe etc.) (recomandare parvenită în cadrul consultărilor publice cu care experții sunt de acord).
6. Examinarea posibilității de introducere la nivel de APL a unor Formate de transparență și participare locale modelate în baza exemplelor pozitive existente care stimulează transparența și participarea (de ex, pentru APL 2: Consilii Locale de Transparență, Consilii Raionale de Participare, Grupuri de seniori, Consilii Locale de Tineret etc.). Formatele pot fi diferite pentru APL 1 și APL 2, în funcție de modelele care funcționează în prezent.
7. Se recomandă utilizarea și actualizarea permanentă a listei părților interesate și a tehnicilor de informare specifice numai pentru invitarea părților interesate la reuniuni de consultare fizice sau online.
8. Se recomandă identificarea mecanismelor în vederea asigurării executării obligației legale prevăzute în art. 17 (6) din [LP436/2006](#) de publicare a procesul-verbal al ședinței consiliului pe pagina web oficială a APL (recomandare parvenită în cadrul consultărilor publice cu care experții sunt de acord).
9. Se recomandă analiza și remedierea situațiilor în care APL limitează participarea persoanelor cu dispozitive de filmare invocând art. 17 (7) din [LP436/2006](#) care menționează că ședințele consiliilor locale pot fi transmise în direct la posturile publice naționale și locale de radio și televiziune, alte canale mediatice, pe rețelele de socializare sau pe pagina web oficială a autorității publice locale de către distribuitorii sau furnizorii de servicii media ori de către persoane fizice în conformitate cu prevederile Codului serviciilor media audiovizuale, ale Legii nr. 133/2011 privind protecția datelor cu caracter personal și ale Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional (recomandare parvenită în cadrul consultărilor publice).
10. Se recomandă elaborarea și implementarea unui mecanism de evidență și control a solicitărilor de informație la nivel de autorități publice, care să asigure oferirea răspunsurilor solicitanților de informație (recomandare parvenită în cadrul consultărilor publice).
11. Se recomandă informarea prin email a participanților la consultări publice despre rezultatele procesului de consultare publică (aprobarea finală a documentului consultat, propunerile acceptate, etc.) (recomandare parvenită în cadrul consultărilor publice).

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

1. Se recomandă punerea în aplicare a obligației (p. 15, punctul 15 din Hotărârea Guvernului nr. 728/2023) APC de a încorpora în pagina web modulul <https://particip.gov.md>. Acest lucru este deja realizat de unele APC, fapt ce le permite să reducă volumul de muncă prin postarea informațiilor obligatorii pe portalul <https://particip.gov.md>, ceea ce implicit denotă publicarea automată și pe pagina web oficială. Acest lucru este important din perspectiva faptului că anunțurile, proiectele de decizii, documentele conexe, sintezele recomandărilor sunt obligatorii de a fi publicate pe pagina web oficială. Identificarea celor mai bune modalități, care să reflecte cerințele legale de compartimentele de transparență, de integrare a modulului <https://particip.gov.md> pe site-urile instituționale ar trebui privită ca o prioritate, datorită posibilității de dezvoltare a unor soluții automatizate.

2. Se recomandă instituirea obligației de a utiliza pe portalul <https://particip.gov.md> etichetarea corectă a „tipurilor de documente”, deoarece unele autorități pur și simplu nu etichetează documentele și apoi este foarte dificil de a găsi informația necesară.
3. Se recomandă elaborarea unui Ghid simplificat de utilizare a portalului.
4. Se recomandă dezvoltarea unei funcționalități tehnice pe <https://particip.gov.md> pentru asigurarea „traseului” integral a unui proiect de decizie, așa încât un anume proiect de decizie să poată fi căutat și urmărit integral de la prima etapă a procesului (și anume anunțul de inițiere) până la adoptarea și publicarea deciziei sau retragerea din consultările publice. Acest fapt poate fi realizat prin implementarea unei etichete speciale (a unui număr pe <https://particip.gov.md>), care ar trebui să fie unică pentru fiecare decizie. Această funcționalitate ar rezolva și problema punerii în aplicare de către fiecare autoritate a obligației de a întocmi un dosar pentru fiecare decizie și care, în prezent, nu este pusă în aplicare de majoritatea autorităților evaluate. În cazul în care funcționalitatea tehnică este implementată, iar utilizarea acesteia este prevăzută ca și obligație pentru APC, obligația de a întocmi dosare poate fi exclusă.
5. Se recomandă ca data publicării oricărui document ce vizează un proiect de decizie să fie afișată public pe portalul <https://particip.gov.md>. Actualmente, asemenea informații nu sunt disponibile, ceea ce determină imposibilitatea de a evalua dacă a fost respectat termenul legal de publicare, sau când a fost publicată sinteza recomandărilor pentru un proiect de decizie.
6. Se recomandă identificarea unui mecanism care să asigure că categoriile, filtrele și etapele prin care proiectele de decizii sunt etichetate și filtrate/căutate pe portalul <https://particip.gov.md> corespund dispozițiilor cadrului juridic-normativ în domeniul transparenței (și anume Legea 239/2008 și HG 967/2016). De exemplu, în momentul de față nu există pe <https://particip.gov.md> o categorie pentru "decizii adoptate" ca tip de document, deși publicarea deciziilor este obligatorie în conformitate cu legea. Un alt exemplu: actualmente, pe <https://particip.gov.md>, consultarea publică este plasată în aceeași categorie cu avizarea și expertiza (etapa „consultare/avizare/expertizare”) și, prin urmare, nu este clar pentru ce anume sunt unele proiecte plasate în acea secțiune: pentru avizare, expertiză sau pentru consultare? Această situație afectează, de asemenea, posibilitățile de analiză statistică.
7. Se recomandă promovarea intensă și la scară largă a portalului <https://particip.gov.md> (prin spoturi publicitate, reclame la TV, rețelele de socializare) deoarece cetățenii nu cunosc portalul și respectiv nu se implică. Portalul ar trebui să aibă o structură simplă, intuitivă în utilizare și filtre funcționale de căutare care să le permită cetățenilor să acceseze ușor informațiile (părerea experților dar și recomandare venită din partea participanților din cadrul consultărilor publice).
8. Se recomandă analizarea posibilității de a încuraja părțile interesate să prezinte recomandări în principal pe <https://particip.gov.md>, ca modalitate de raționalizare și centralizare a tuturor informațiilor esențiale referitoare la consultările publice și, în plus, deoarece <https://particip.gov.md> oferă deja o astfel de funcționalitate care ar putea fi îmbunătățită în continuare.
9. Integrarea în platforma <https://particip.gov.md> și a procesului decizional de la Parlament (ar putea fi integrate componente din E-parlament sau E-legiferare). Important e să existe un număr unic de identificare.
10. În contextul încorporării <https://particip.gov.md> pe paginile APC, de identificat o soluție legală pentru ”determinarea” APL de nivel 2 să încorporeze modul pe paginile lor.

Recomandări pentru Cancelaria de Stat:

1. În Legea nr. 239/2008 și/sau în Hotărârea Guvernului nr. 967/2016 ar trebui prevăzut un termen, cât mai devreme posibil în cursul anului, pentru publicarea programelor/planurilor anuale care conțin toate proiectele de decizii viitoare (proiecte de decizii), cu accent pe cele care urmează a fi supuse consultării publice. Cancelaria de Stat ar trebui să se asigure, la expirarea termenului respectiv, că această obligație este îndeplinită de autoritățile publice centrale și locale deoarece, în prezent, unele dintre acestea nu o respectă.

2. Se recomandă Cancelariei de Stat să elaboreze și să prezinte propuneri privind modul de actualizare a listelor părților interesate în procesul de consultare publică.
3. Se recomandă Cancelariei de Stat să asigure că autoritățile organizează compartimentele de transparență decizională în subcategorii care să reflecte cerințele legale în ceea ce privește conținutul compartimentelor respective. În prezent, niciuna dintre APC-urile evaluate nu dispune de toate subcategoriile necesare pentru a reflecta prevederile obligatorii ale p. 14 din Regulamentul adoptat prin Hotărârea Guvernului nr. 967/2016. În plus, niciuna dintre APC-urile evaluate nu respectă în totalitate aceste dispoziții, chiar și într-un mod mai puțin organizat.
4. Se recomandă crearea unui mecanism care să asigure publicarea anunțurilor privind deciziile care urmează să fie adoptate în regim de urgență, deoarece, chiar și din rapoartele privind transparența în procesul decizional întocmite de APC-urile monitorizare, reiese că în majoritatea cazurilor astfel de anunțuri nu se publică. Se recomandă introducerea în legislație a obligației de a publica astfel de anunțuri în compartimentele dedicate transparenței, deoarece, în acest sens, dispozițiile legale sunt imprecise (articolul 14 din Legea nr. 239/2008).
5. Se recomandă Cancelariei de Stat să se asigure în mod proactiv, pe tot parcursul anului, că APC-urile își îndeplinesc obligațiile legale în ceea ce privește transparența în procesul decizional. Rapoartele anuale privind transparența în procesul decizional ale APC și APL sunt publicate cu numeroase erori, după cum constată și Cancelaria de Stat, ceea ce face ca aceste date să fie neviabile și dificil de utilizat, analizat și comparat. Pentru a asigura acuratețea datelor și colectarea lor pe parcursul întregului an, procesul ar trebui automatizat, în special prin intermediul portalului <https://particip.gov.md>, care ar trebui să devină principala sursă de informare privind asigurarea transparenței procesului decizional al autorităților.
6. Se recomandă Cancelariei de Stat să prezinte un nou model de raport anual privind transparența în procesul decizional, care să reflecte prevederile Legii nr. 239/2008 și ale Hotărârii Guvernului nr. 967/2016 în domeniul transparenței decizionale care nu se regăsesc nici în structura actuală prevăzută, nici în modelul utilizat de Cancelaria de Stat pentru 2023. Noul model de raport ar trebui să prevadă linkuri obligatorii la toate cifrele/datele care urmează să fie introduse în raport, pentru a prezenta dovezi ale cifrelor/datelor furnizate în raport. Pe lângă indicatori cantitativi se propune să fie introduși în rapoartele anuale privind transparența în procesul decizional și indicatori, rezultate calitative.
7. Se recomandă Cancelariei de Stat să verifice autenticitatea și exactitatea datelor și informațiilor prezentate în rapoartele anuale privind transparența în procesul decizional al APC. Colectarea datelor pe portalul <http://particip.gov.md> ar putea asigura atât acuratețea, cât și disponibilitatea datelor, dezagregate pe autorități, categorii de acte, etape ale legislației etc. Rapoartele de transparență să se genereze automat.
8. Se recomandă instituirea unui mecanism (poate prin intermediul platformelor consultative care funcționează la nivelul APC și în care sunt prezente și OSC-urile), pentru a decide (în mod transparent, cu publicarea în compartimentul de transparență al site-ului instituțional a proceselor-verbale și a documentelor relevante etc.), pentru care acte normative (ordine ministeriale, dispoziții, etc) ale autorităților publice ar trebui să se desfășoare consultări publice în conformitate cu articolul 3 din Legea 239/2008.
9. Se recomandă identificarea unor mecanisme care să asigure respectarea de către autorități a dispozițiilor legale privind conținutul/structura anunțurilor de inițiere a unui proces decizional și de organizare a consultărilor, întrucât jumătate dintre APC-urile analizate nu respectă în prezent această structură.
10. Se recomandă identificarea mecanismelor prin care să fie asigurată respectare de către APC a p. 13 din Hotărârea Guvernului nr. 967/2016 privind mecanismul de consultare publică cu

societatea civilă în procesul decizional, și anume ca informarea publicului cu privire la intenția de a elabora decizia să fie făcută publică cu cel puțin 15 zile lucrătoare înainte de consultarea proiectului de decizie de către subdiviziunea autorizată a autorității publice, întrucât în prezent jumătate dintre acestea nu fac acest lucru.

11. Se recomandă identificarea unor mecanisme care să asigure respectarea de către APC a dispoziției legale referitoare la conținutul anunțului privind organizarea consultărilor publice, în special în ceea ce privește anunțarea modalităților specifice de desfășurare a consultărilor publice care urmează să fie utilizate, precum și în ceea ce privește publicarea modului în care părțile interesate pot prezenta sau trimite recomandări. În prezent, majoritatea APC evaluate nu le respectă.
12. Se recomandă elaborarea unui mecanism care să asigure că toate APC respectă obligațiile legale privind desemnarea unei persoane responsabile (și nu departamente sau direcții instituționale) pentru a se ocupa de procesele legate de informare, participare și consultare în procesul decizional.
13. Se recomandă instituirea unui mecanism în vederea asigurării că autoritățile publice adoptă și publică regulamente interne privind consultările publice, astfel cum prevede cadrul juridic.
14. Se recomandă de introdus obligativitatea plasării sintezei pe <https://particip.gov.md>, la rezultatele consultării proiectului.
15. Se recomandă elaborarea unor mecanisme care să asigure publicarea prevăzută de lege, în compartimentele de transparență, a proceselor verbale ale consultărilor publice prin organizarea audierilor/dezbaterilor publice. Deși toate APC și unele APL au raportat desfășurarea audierilor și dezbaterilor publice, niciuna dintre acestea nu a publicat niciun proces-verbal.
16. Se recomandă elaborarea unor mecanisme pentru a se asigura că APC publică, în compartimentele dedicate transparenței, atât recomandările primite, cât și sintezele acestora, inclusiv pentru deciziile care nu au fost adoptate. Cu toate acestea, publicarea sintezelor recomandărilor ar putea fi suficientă, în cazul în care astfel de sinteze ar conține, nemodificate, recomandările în sine.
17. Se recomandă identificarea unui mecanism care să asigure respectarea recomandărilor și cu privire la anunțurile de intenție, deoarece nicio astfel de recomandare (sau lipsă a acesteia) nu a fost raportată de APC și nu a putut fi identificată în cursul prezentei analize.
18. Se recomandă revizuirea interpretării prevederilor privind transparența de la punctul 3.5 din Legea 239/2008, care prevede că „Prevederile prezentei legi nu se aplică în procesul de elaborare a deciziilor și de desfășurare a ședințelor din cadrul autorităților publice la care sînt examinate informații oficiale cu accesibilitate limitată în condițiile legii precum și în procesul de desfășurare a ședințelor operative convocate de conducătorii autorităților publice respective”. Nu este clar care este, din punct de vedere juridic, „o ședință operativă”.
19. Articolul 16¹ din Legea nr. 239/2008 prevede că „nerespectarea dispozițiilor legii constituie abatere disciplinară și se sancționează în conformitate cu dispozițiile Codului muncii sau ale legislației speciale. Persoanele fizice și persoanele aflate în funcții de răspundere răspund pentru contravenție în conformitate cu Codul contravențional al Republicii Moldova.” Cu toate acestea, nu există dispoziții în Codul contravențional care să prevadă sancțiuni pentru nerespectarea dispozițiilor legii respective de către autoritățile publice centrale. Se recomandă introducerea în Codul contravențional a unui articol special care să abordeze încălcările împotriva dispozițiilor Legii nr. 239/2008 și ale Hotărârii Guvernului nr. 967/2016 și care să prevadă că Cancelaria de Stat este responsabilă de verificarea continuă și proactivă a conformității.

20. Se recomandă a desemna Cancelaria de Stat în calitate de agent constatator în vederea posibilității notificării poliției cu privire la orice încălcări de către APC a HG 967/2016 și Legii 239/2008, astfel încât să poată fi aplicate amenzi contravenționale celor responsabili. Conform legislației Republicii Moldova, Cancelaria de Stat nu deține în mod direct statutul de agent constatator. Cu toate acestea, șefii oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat au fost desemnați ca agenți constatatori. Aceștia au dreptul să constate contravenții și să întocmească procese-verbale în cazurile de încălcare a legislației de către autoritățile administrației publice locale (păreră expertilor dar și recomandare venită din partea participanților din cadrul consultărilor publice).
21. Se recomandă consolidarea capacităților periodice și continue a persoanelor responsabile de transparența în procesul decizional din cadrul APC și APL de nivelul I și nivelul II.
22. Se recomandă Guvernului să lanseze un program anual de granturi pentru organizațiile societății civile și jurnaliști, axat în mod specific pe monitorizarea continuă a punerii în aplicare a legislației în transparența decizională de către APC-uri și APL-uri. Constatările rezultate în urma unui astfel de program ar trebui să servească drept bază pentru perfecționarea cadrului de transparență funcțional. Cazurile documentate de reprezentanții SCO și jurnaliști pot fi ulterior transmise către instituțiile abilitate de a aplica amenzi contravenționale și a acțiuni disciplinare în cazurile de încălcare a legislației.

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

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