



Dezvoltarea de mecanisme, proceduri, instrumente de consolidare a dialogului social și civic

Acest document a fost elaborat de Fundația Serviciilor Sociale Bethany în cadrul proiectului “Tranziția de la primul la al doilea eșalon de elaborare a politicilor de economie socială - contribuția ONG-urilor și a partenerilor sociali la apariția unei agende de politici locale privind dezvoltarea întreprinderilor sociale”, obiectivul specific al axei prioritare fiind “Administrație publică și sistem judiciar accesibile și transparente / Introducerea de sisteme și standarde comune în administrația publică locală ce optimizează procesele orientate către beneficiari în concordanță cu SCAP” Cod SIPOCA/SMIS2014 cod SIPOCA 906/ MySMIS 151227

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

Data publicării : 09.2023

Continutul acestui material nu reprezintă poziția oficială a Uniunii Europene sau a Guvernului României

1. Prezentarea contextului european:

În data de 8 februarie 2023, **Comitetul Regional al Regiunilor** tratează importanța economiei sociale pentru dezvoltarea durabilă în avizul acordat, *Crearea unui mediu favorabil economiei sociale - perspectiva locală și regională*, document prin care (selecție):

- recunoaște caracterul transsectorial al economiei sociale și faptul că aceasta acoperă diferite tipuri de entități și semnificații în diferite țări;
- subliniază că actuala urgență climatică, consecințele pandemiei de COVID-19, agresiunea Rusiei împotriva Ucrainei și actualele rate record ale inflației fac ca o tranziție justă către o economie mai rezilientă și sustenabilă să fie și mai presantă și, în acest context, interesul pentru economia socială a crescut, având în vedere nevoia de a încuraja politici și noi modele pentru o dezvoltare sustenabilă și susținută. Cu alte cuvinte, este necesar să se reînnoiască nu numai politicile de sprijin, ci și diverse politici sociale și normative
- arată că a sosit momentul să se îmbunătățească vizibilitatea economiei sociale și să se obțină noi date cu privire la aceasta, inclusiv la nivel local și regional, precum și să se promoveze aceste date, bunele practici și inițiativele consacrate în rândul unor categorii noi de public, inclusiv în rândul tineretului
- sugerează crearea unui observator oficial pentru economia socială în Europa, care să poată implica diferite părți interesate, să monitorizeze evoluția sectorului economiei sociale și să sugereze inițiative de îmbunătățire a cadrului de dezvoltare a organizațiilor economiei sociale care participă la construcția în comun a politicii publice la nivel național, regional și local
- accentuează importanța unor ecosisteme dinamice ale economiei sociale, care pot valorifica politicile și cadrele juridice favorabile pentru finanțare, impozitare și achiziții publice, dar și a creării unei structuri instituționale care să implice o abordare subsidiară între nivelurile european, național, regional și local de guvernare;
- subliniază necesitatea unor investiții prioritare atât în consolidarea capacității instituționale, cât și în formarea resurselor umane, pentru a crește adaptabilitatea și reziliența sectorului;
- sprijină încurajarea companiilor de educație și de comunicare privind antreprenoriatul în economia socială, inclusiv în ceea ce privește finanțarea și sprijinul UE disponibil pentru sector. Acestea ar trebui să se desfășoare în cooperare cu toate nivelurile de guvernare și în colaborare cu părțile interesate vizate;
- solicită un „concept operațional” al economiei sociale, care să respecte diversitatea sistemelor deja existente și să includă toate întreprinderile care îndeplinesc anumite criterii organizatorice și operaționale, pentru a nu le exclude de la sprijinul esențial pentru dezvoltarea acestui sector;
- subliniază că trebuie create sisteme de sprijin pentru economia socială mai informale și mai simple, întrucât - acolo unde există - acestea sunt deseori

puternic formalizate și supraîncarcă organizațiile economiei sociale cu o sarcină administrativă;

- susține numirea de „ambasadori naționali și regionali” pentru economia socială, pentru încurajarea sectorului. Trebuie facilitate experimentarea, proiectele-pilot și consolidarea capacităților în economia socială;
- subliniază rolul antreprenoriatului social și nevoia de a-l promova drept o alternativă valoroasă pentru activități lucrative și nelucrative și evidențiază rolul și utilitatea unui astfel de antreprenoriat în consolidarea coeziunii sociale în zonele defavorizate și mai slab dezvoltate, în impactul semnificativ pe care îl au aceste structuri în lupta împotriva depopulării și exodului rural, și în îndeplinirea unor misiuni de interes general, care să justifice un tratament diferențiat, mai ales în ceea ce privește sprijinul public;
- constată că economia socială este transversală și ar trebui luată în considerare în mai multe domenii;
- subliniază modul în care autoritățile publice și beneficiarii ar putea valorifica mai bine oportunitățile existente oferite de flexibilitatea în ceea ce privește ajutoarele de stat, în sprijinul economiei sociale;
- invită la promovarea alianțelor și a proceselor comune de lucru între sectorul terțiar, sectorul public și sectorul privat, pentru a aborda provocările sociale, economice, educaționale, de mediu și ecologice prin furnizarea de competențe, resurse și know-how, pentru a atinge un obiectiv comun;
- evidențiază că actorii din economia socială sunt puternic ancorați în realitatea locală și, prin urmare, au un mare potențial de a conferi teritoriilor o structură caracterizată de coeziune, reducând - pe de o parte - inegalitățile și - pe de altă parte - revitalizându-le din punct de vedere economic. De asemenea, invită autoritățile naționale să le permită entităților locale și regionale să pună în aplicare mijloacele cele mai adecvate contextului local, pentru a sprijini dezvoltarea economiei sociale pe teritoriul lor. Subliniază, prin urmare, că orașele și regiunile ar trebui să beneficieze de sisteme de finanțare accesibile, transparente, comparabile și stabile destinate economiei sociale;
- consideră că autoritățile locale și regionale ar trebui să aibă o funcție de coordonare, astfel încât să creeze platforme regionale de întrunire sau structuri externe de colaborare pentru economia socială. Ele ar trebui să promoveze mai ales crearea unei structuri de tip public-privat pentru a sprijini crearea și consolidarea întreprinderilor din economia socială ale regiunii, coordonând entitățile publice și private, în special pe cele din învățământ care își au sediul în regiune și sunt angajate în direcția dezvoltării sale economice și a coeziunii sociale. De asemenea, o astfel de funcție ar trebui să coordoneze dezvoltarea și experiențele dezvoltării de politici regionale și municipale în acest domeniu;
- pledează pentru creșterea participării organizațiilor economiei sociale la procesul decizional economic local. ALR-urile ar trebui să dezvolte procese și standarde de achiziții publice responsabile din punct de vedere social, acordând o atenție suficientă actorilor economici care prezintă o perspectivă de incluziune socială și preocupărilor ecologice;

- sugerează instituționalizarea mecanismelor regionale de dialog și de sprijin între administrațiile regionale și locale și rețelele economiei sociale, pentru a canaliza oportunități financiare, a crea oportunități de consolidare a capacităților și a sprijini mai bine entitățile de pe teren; în acest sens, este de părere că fiecare stat membru ar trebui să aibă ministere/departamente/agenții cu o responsabilitate clară pentru dezvoltarea economiei sociale și cu un mandat clar de a aborda temele aferente;
- solicită crearea unor oportunități de formare și de consolidare a capacităților pentru ca entitățile economice și sociale de la nivel local și regional să își poată modifica și extinde modelul de afaceri, către o reziliență, autonomie și atractivitate sporită a carierelor în economia socială. Se solicită, prin urmare, includerea formării specializate privind antreprenoriatul social în diferitele etape ale educației formale, ale formării profesionale și universitare și ale tuturor ciclurilor educative;
- sugerează o abordare bazată pe mentorat, prin înfrățire între teritorii deja experimentate în dezvoltarea de ecosisteme locale și regionale și de cadre juridice asociate pentru economia socială și cele care nu au deloc experiență sau au mai puțină experiență în acest domeniu;
- susține rolul antreprenoriatului social de a facilita tranziția economiei către un model mai sustenabil din punct de vedere economic, social și ecologic. Pentru aceasta, ALR-urile trebuie să găsească mijloace de a îmbunătăți atractivitatea recunoașterii economiei sociale, de exemplu prin campanii de comunicare pe scară largă, prin consolidarea accesului actorilor economiei sociale la contracte publice și prin sprijin financiar țintit;
- solicită instituirea titlului oficial de Capitală europeană a economiei sociale;

Sursă, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022AR5492>

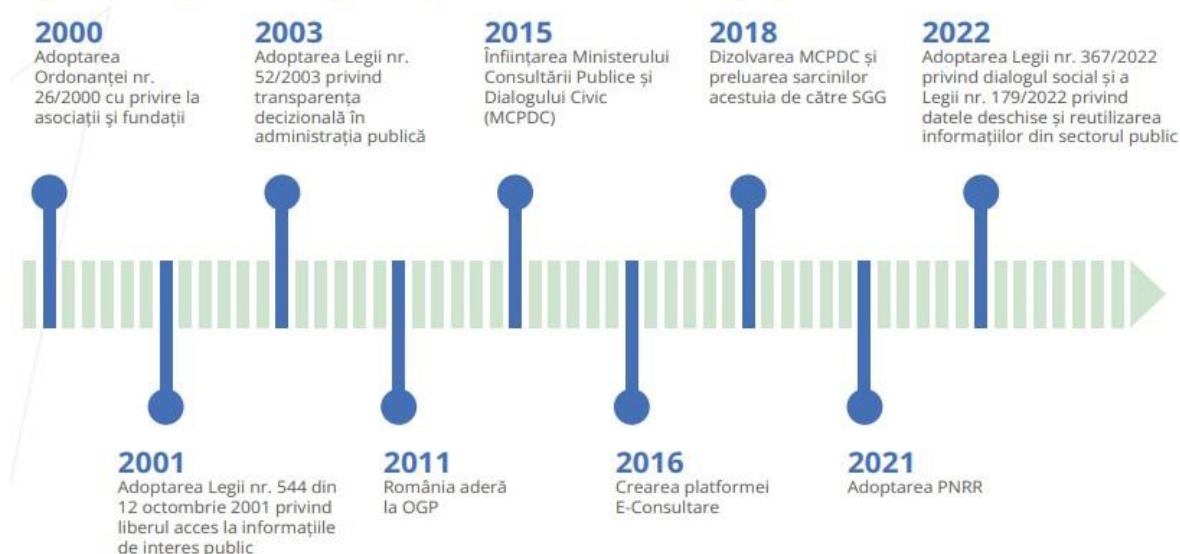
Analiza documentului menționat anterior pune în evidență rolul autorităților publice locale și regionale în dezvoltarea sectorului de economie socială, subliniind totodată importanța economiei sociale pentru dezvoltarea locală, reducerea sărăciei, creșterea coeziunii sociale, dezvoltarea de oportunități pentru tineri.

2. Cadrul legal în România: transparența decizională și dialogul social

Referitor la cadrul legislativ care reglementează în România transparența decizională, accesul cetățenilor de informații de interes public, precum și dialogul social, am identificat **trei acte normative importante**, respectiv: *Legea nr 52/2003*, *Legea 544/2001* și *Legea dialogului social, nr 367 din 2022*. În privința unor instituții cu rol în domeniu, am identificat: Secretariatul General al Guvernului, Consiliul Economic și Social și Comitetul Economic și Social, dezvoltat la nivelul Uniunii Europene, în care România are reprezentanți.

Conform OCDE (Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică), principalele momente pentru **guvernarea deschisă și spațiul civic din România** sunt reprezentate în imagina de mai jos:

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



Sursă: OCDE, *Consolidarea democrației prin capacitatea cetățenilor: România - perspective privind guvernarea deschisă în spațiul civic în România*.

Printre provocările identificate în Raportul amintit mai sus se numără importanța unei culturi bazate pe conformitate în cadrul administrației publice, mai degrabă decât a unei culturi orientate spre viitor și orientate spre cetățeni, necesitatea generală de a îmbunătăți punerea în aplicare și de a consolida aplicarea cadrului juridic și de reglementare existent, precum și lipsa generală de încredere între cetățeni și instituțiile publice; și practicile discriminatorii care vizează anumite grupuri, cum ar fi romii.

Legea nr. 52/2003 stabilește cadrul general minim în domeniul transparenței decizionale în sistemul public. La data apariției, Legea nr. 52/2003 a fost considerată un model de bună practică la nivel internațional, aceasta stabilind termene clare

pentru transmiterea sugestiilor din partea cetățenilor, ale derulării perioadei de consultare publică, dar și condiții tehnice specifice prin care pot fi organizate sesiuni de dezbateri/ședințe publice. În plus, cadrul legal în vigoare din România prevede instituirea unei varietăți de formate pentru structurile publice sau consiliile consultative care vizează să implice, cu intensitate diferită, reprezentanții societății civile în procesele de luare a deciziilor autorităților publice centrale și locale din România. Principiile care stau la baza prezentei legi sunt următoarele:

- informarea în prealabil, din oficiu, a persoanelor asupra problemelor de interes public care urmează să fie dezbătute de autoritățile administrației publice centrale și locale, precum și asupra proiectelor de acte normative;
- consultarea cetățenilor și a asociațiilor legal constituite, la inițiativa autorităților publice, în procesul de elaborare a proiectelor de acte normative;
- participarea activă a cetățenilor la luarea deciziilor administrative și în procesul de elaborare a proiectelor de acte normative.

Conform Legii nr 53/2003, în cadrul procedurilor de elaborare a proiectelor de acte normative autoritatea administrației publice are obligația să publice un anunț referitor la aceasta acțiune pe site-ul propriu, să-l afișeze la sediul propriu, într-un spațiu accesibil publicului și să-l transmită către mass-media. Autoritatea administrației publice va transmite proiectele de acte normative tuturor persoanelor care au depus o cerere pentru primirea acestor informații. Anunțul referitor la elaborarea unui proiect de act normativ va fi adus la cunoștința publicului, în condițiile alin. (1), cu cel puțin 30 de zile lucrătoare înainte de supunerea spre avizare de către autoritățile publice.

Anunțul va cuprinde: data afișării, o notă de fundamentare, o expunere de motive, un referat de aprobare privind necesitatea adoptării actului normativ propus, un studiu de impact și/sau de fezabilitate, după caz, textul complet al proiectului actului respectiv, precum și termenul-limită, locul și modalitatea în care cei interesați pot trimite în scris propuneri, sugestii, opinii cu valoare de recomandare privind actul normativ. Anunțul referitor la elaborarea unui proiect de act normativ cu relevanță asupra mediului de afaceri se transmite de către inițiator asociațiilor de afaceri și altor asociații legal constituite, pe domenii specifice de activitate, în termenul prevăzut la alin. (2). La publicarea anunțului, autoritatea administrației publice va stabili o perioadă de cel puțin 10 zile calendaristice pentru proiectele de acte normative prevăzute la alin. (2), pentru a primi în scris propuneri, sugestii sau opinii cu privire la proiectul de act normativ supus dezbaterii publice.

Legea nr. 544/2001 și normele de aplicare ulterioare prevăd faptul că liberul acces la informațiile de interes public este regula, în timp ce limitarea acestuia este o excepție, impunând obligația tuturor autorităților și instituțiilor publice de a

acționa într-un mod deschis față de public. Fiecare autoritate sau instituție publică are obligația să comunice din oficiu următoarele informații de interes public:

- a) actele normative care reglementează organizarea și funcționarea autorității sau instituției publice;
- b) structura organizatorică, atribuțiile departamentelor, programul de funcționare, programul de audiențe al autorității sau instituției publice;
- c) numele și prenumele persoanelor din conducerea autorității sau a instituției publice și ale funcționarului responsabil cu difuzarea informațiilor publice;
- d) coordonatele de contact ale autorității sau instituției publice, respectiv: denumirea, sediul, numerele de telefon, fax, adresa de e-mail și adresa paginii de Internet;
- e) sursele financiare, bugetul și bilanțul contabil;
- f) programele și strategiile proprii;
- g) lista cuprinzând documentele de interes public;
- h) lista cuprinzând categoriile de documente produse și/sau gestionate, potrivit legii;
- i) modalitățile de contestare a deciziei autorității sau a instituției publice în situația în care persoana se considera vătămată în privința dreptului de acces la informațiile de interes public solicitate.

Conform Legii 544/2001, orice persoană are dreptul să solicite și să obțină de la autoritățile și instituțiile publice, în condițiile prezentei legi, informațiile de interes public. Autoritățile și instituțiile publice au obligația să răspundă în scris la solicitarea informațiilor de interes public în termen de 10 zile sau, după caz, în cel mult 30 de zile de la înregistrarea solicitării, în funcție de dificultatea, complexitatea, volumul lucrărilor documentare și de urgența solicitării. În cazul în care durata necesară pentru identificarea și difuzarea informației solicitate depășește 10 zile, răspunsul va fi comunicat solicitantului în maximum 30 de zile, cu condiția înștiințării acestuia în scris despre acest fapt în termen de 10 zile. Refuzul comunicării informațiilor solicitate se motivează și se comunica în termen de 5 zile de la primirea petițiilor.

Mai amintim faptul că O.G. nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații prevede obligația înființării structurilor pentru relația cu mediul asociativ la nivelul tuturor autorităților centrale și locale, acestea urmând a se consulta cu reprezentanții asociațiilor și fundațiilor care își desfășoară activitatea în sfera lor de competență, în vederea stabilirii unor programe sau activități comune. În același timp, accesul extins la informații de interes public reprezintă o condiție sine qua non pentru o calitate sporită a consultărilor publice și a nivelului de participare.

La nivel instituțional, începând cu mai 2018, Secretariatul General al Guvernului a primit noi atribuții care vizează elaborarea și implementarea politicii în domeniile guvernării deschise, transparenței și accesului la informații de interes

public, consultării publice și creșterii capacității operaționale a asociațiilor și fundațiilor. În acest sens, Secretariatul General al Guvernului elaborează studii, rapoarte, analize, coordonând strategii în domeniu și asigurând suport ministerelor de resort și societății civile în aplicarea politicilor publice pentru o guvernare deschisă, participativă, responsabilă și performantă, inclusiv a celor privind relația cu organizațiile societății civile și cetățenii. În același timp, în prezent, Secretariatul General al Guvernului asigură coordonarea și monitorizarea implementării Parteneriatului pentru Guvernare Deschisă și a planurilor naționale de acțiune asumate.

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

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

de către SGG a unor preocupări de natură constituțională și privind drepturile omului, proiectul de lege a fost retras la mijlocul lunii martie 2023.

O modalitate prin care guvernul a încercat să îmbunătățească relația cu societatea civilă a fost să organizeze platforma CONECT <http://conect.gov.ro/1/>, pe care OSCurile se pot înregistra pentru a-și îmbunătăți nivelul de cooperare și comunicare cu autoritățile publice. La nivelul publicării raportului de către OCDE, erau înscrise aproximativ 125 de organizații care își desfășoară activitatea în București. Cu toate acestea, în alte județe, cifrele sunt mai mici - de exemplu, în Cluj (31 de OSC înregistrate), Brașov (22) și Iași (14), ceea ce poate sugera o lipsă de conștientizare a paginii de internet în întreaga țară.

Important de semnalat că pe site -ul <https://conect.gov.ro/1/ruti/> este prezentat și **Registrul Unic al Transparenței Intereselor (RUTI)**, care reprezintă un catalog unic al întâlnirilor dintre decidenți și grupuri specializate, care urmăresc să promoveze o propunere de politică publică sau urmăresc să contribuie la revizuirea uneia deja existente. RUTI este administrat de Secretariatul General al Guvernului sub forma unei platforme online și a fost creat în România în baza *Memorandumului privind instituirea RUTI*.

Obiectivul RUTI este de a crea cadrul în care, pe de o parte, grupurile specializate din societatea civilă să se înregistreze atunci când urmăresc să convingă decidenții: să preia o inițiativă de politică publică sau să modifice o politică publică existentă iar, pe de altă parte, decidenții să confirme întâlnirile directe cu aceștia, asigurându-se transparența și minime reguli de etică în procesul de elaborare a politicilor la nivelul Guvernului. În înțelesul prezentului Memorandum, prin politică publică se înțelege orice situație care poate privi un program de finanțare, o intenție de a elabora o strategie, orice formă de act normativ, o serie de evenimente publice cu impact major și pe care grupurile specializate doresc să le propună pentru a fi modificate, etc., Astfel, se are în vedere atât o situație care privește o politică publică deja existentă și care se dorește a fi revizuită, indiferent de stadiul acesteia, dar și o situație în care chiar grupurile specializate propun o nouă idee de politică publică, cu scopul declarat al convingerii decidentului asupra utilității și necesității promovării acesteia.

Dacă prevederile Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională conțin regulile procedurale aplicabile pentru asigurarea transparenței decizionale, în cadrul autorităților administrației publice centrale și locale, și pentru proiectele de acte normative, cu accent asupra consultării cetățenilor în sens larg, RUTI are în vedere regulile procedurale de creștere a transparenței și echidistanței oricărui fel de contact/ oricărei întâlniri care se referă la elaborarea, adoptarea și revizuirea politicilor publice între palierul decizional și grupurile specializate. Din această perspectivă, instituirea RUTI contribuie la creșterea impactului procedurilor

reglementate de Legea nr. 52/2003. RUTI privește decidenții din aparatul executiv central, anume:

- Prim - Ministru, Șeful Cancelariei Prim-Ministrului și Secretarul General al Guvernului;
- Miniștri;
- secretari de stat, consilieri de stat;
- conducători cu rang de demnitar ai altor instituții sau organe centrale ale administrației publice din subordinea Guvernului sau a ministerelor, Aceștia își vor asuma sarcina de a publica agenda zilnică cu întâlnirile cu persoanele juridice avute, evidențiind pe acelea care fac parte din RUTI.

Prin grupuri specializate, în înțelesul prezentului Memorandum se înțelege, în această etapă de implementare, orice persoană juridică, legal constituită, cu sediul în România sau desfășurând activități în România, fiind înregistrată într-o altă țară, respectiv:

- Societate cu personalitate juridică;
- Asociație, fundație și federație;
- Organizație religioasă / a cultelor sau asociată unui cult;
- Organizație sindicală;
- Organizație patronală;
- Camere de Comerț;
- Structură asociativă a administrației publice locale;

Alte tipuri de organizații legal constituite. Sunt asimilate grupurilor specializate și următoarele categorii:

- Persoane fizice autorizate;
- Întreprinderi individuale;
- Întreprinderi de familie;
- Cabinete individuale, cabinete asociate, societatea profesională, cu sau fără personalitate juridică;

Înscrierea în RUTI de la nivelul Guvernului României se poate face de către toate grupurile specializate interesate de activitatea Guvernului României, a ministerelor de resort și a altor autorități/instituții publice din administrația centrală, precum și a altor instituții publice din subordinea/coordonarea/autoritatea Executivului. Având în vedere faptul că **organizațiile neguvernamentale** fac parte din categoria grupurilor specializate, acestea se pot înscrie în **Lista grupurilor specializate** de pe platforma www.ruti.gov.ro.

3. Dialog social versus dialog civic, la nivel național și european:

3.1. Dialogul social:

Conform **Legii dialogului social, nr 367 din 2022**, dialogul social cuprinde toate formele de negociere, consultare sau schimbul de informații între reprezentanții Guvernului, ai angajatorilor și ai angajaților/lucrătorilor, în probleme de interes comun privind politica economică și socială, după cum urmează:

- **informare** - transmiterea de date de către reprezentanți ai Guvernului, angajatori/organizații patronale, către sindicat/organizații sindicale sau, după caz, către reprezentanții aleși ai angajaților/lucrătorilor, precum și transmiterea de date de către sindicat/organizații sindicale către angajator/organizații patronale pentru a le permite să se familiarizeze cu problematica dezbaterii și să o examineze în cunoștință de cauză;
- **consultare** - schimbul de opinii și informații și stabilirea unui dialog între partenerii sociali;
- **negociere colectivă** - toate formele de negociere care au loc între angajator/organizația patronală, pe de o parte, și sindicat/organizația sindicală sau reprezentanții aleși ai angajaților/lucrătorilor, după caz, de cealaltă parte, care urmăresc reglementarea relațiilor de muncă ori de serviciu dintre părți, stabilirea condițiilor de muncă, precum și orice alte acorduri în probleme de interes comun;
- **dialog social bipartit** - dialogul desfășurat numai între sindicate/organizații sindicale și angajatori/organizații patronale;
- **dialog social tripartit** - dialogul desfășurat între sindicate/organizații sindicale, angajatori/organizații patronale și autoritățile administrației publice centrale/locale.

În vederea promovării bunelor practici din domeniul dialogului social tripartit la cel mai înalt nivel, se constituie Consiliul Național Tripartit pentru Dialog Social, denumit în continuare Consiliul Național Tripartit, organism consultativ la nivel național al partenerilor de dialog social. Consiliul Național Tripartit este constituit din:

- președinții confederațiilor patronale reprezentative la nivel național;
- președinții confederațiilor sindicale reprezentative la nivel național;
- reprezentanți ai Guvernului, desemnați prin decizie a prim-ministrului, cel puțin la nivel de secretar de stat, din fiecare minister, precum și din alte structuri ale statului, conform celor convenite cu partenerii de dialog social;
- președintele Consiliului Economic și Social și alți membri conveniți cu partenerii de dialog social.

Secretariatul Consiliului Național Tripartit este asigurat de ministerul responsabil cu dialogul social. În cadrul ministerelor ce compun Guvernul României, conform

structurii aprobate de Parlament, al altor instituții/autorități publice, precum și la nivelul județelor și al municipiului București se constituie și funcționează comisii de dialog social, formate din reprezentanții administrației publice centrale sau locale, după caz, reprezentanții organizațiilor patronale și reprezentanții organizațiilor sindicale reprezentative la nivel național.

Comisiile de dialog social constituite la nivelul județelor pot aproba înființarea unor subcomisii de dialog social la nivelul localităților din județul respectiv. Modalitatea de constituire și funcționare a acestor subcomisii se stabilește de plenul comisiei la nivel județean.

Comisiile de dialog social au caracter consultativ și activitatea lor vizează, în special, următoarele:

- asigurarea unor relații de parteneriat social între administrație, organizațiile patronale și organizațiile sindicale, care să permită o informare reciprocă permanentă asupra problemelor care sunt de domeniul de interes al administrației sau al partenerilor sociali, în vederea asigurării unui climat de pace și stabilitate socială;
- consultarea obligatorie a partenerilor sociali asupra inițiativelor legislative sau de altă natură cu caracter economic și social;
- alte probleme din sfera de activitate a administrației publice centrale sau din județe și municipiul București asupra cărora partenerii sociali convin să discute.

Din comisiile de dialog social organizate la nivel teritorial fac parte:

- prefectul, precum și reprezentanți ai prefectului și ai serviciilor publice deconcentrate ale ministerelor și ale celorlalte organe de specialitate ale administrației publice centrale, numiți prin ordin de către prefect;
- președintele consiliului județean sau, pentru municipiul București, primarul general;
- câte un reprezentant numit de fiecare confederație patronală reprezentativă la nivel național;
- câte un reprezentant numit de fiecare confederație sindicală reprezentativă la nivel național.

3.2. Dialog civic:

Conform informațiilor prezentate pe site-ul Ministerului Muncii și Solidarității Sociale, **dialogul civic** constituie forma de dialog între reprezentanții societății civile (*parteneri sociali, organizații ale societății civile organizate, respectiv fundații, asociații meșteșugărești, ale pensionarilor, etc. denumite generic ONG-uri*), precum și forma de dialog direct între Guvern sau administrație cu *ONG-urile* prin intermediul unei Platforme ONG sau a altor tipuri de rețele de consultare.

Deși termenul de *dialog civic* nu este definit în legislația națională, prin adoptarea Legii nr. 62/2011 privind dialogul social a fost modificată structura și organizarea Consiliului Economic și Social, astfel încât acesta să devină dintr-o structură tripartită de dialog social la nivel național, o structură de *dialog civic* (între reprezentanții societății civile), similară Comitetului Economic și Social European.

Astfel, organizațiile societății civile organizate participă, alături de partenerii sociali, la procesul de consultare în cadrul CES.

În ceea ce privește *dialogul direct* al administrației sau Guvernului cu *ONG-urile*, în lipsa unei platforme ONG sau a altor tipuri de rețele directe, acesta este limitat la informare și consultare în baza Legii nr. 52/2003 privind transparența în administrația publică și a art. 51 al OG nr. 26/2000.

2.1. Consiliul Economic și Social:

Consiliul Economic și Social este instituția publică de interes național, autonomă, constituită în baza Legii nr. 62/2011 - Legea dialogului social (art.82), în scopul realizării dialogului la nivel național dintre organizațiile patronale, organizațiile sindicale și reprezentanți ai societății civile organizate.

Consiliul Economic și Social este structură consultativă pe lângă Parlament și Guvern și are ca scop orientarea inițiativelor legislative și semnalarea fenomenelor economice și sociale ce impun măsuri legislative și de acțiune.

CES este format din 45 de membri, câte 15 reprezentanți ai fiecărei părți, din rândul acestora fiind nominalizați și membri naționali în cadrul Comitetului Economic și Social European.

Consiliului Economic și Social îi revine rolul de avizare a actelor normative inițiate de Guvern sau de Parlament, de inițiere, la cererea Guvernului sau din proprie inițiativă, de analize și studii privind realitățile economice și sociale, de semnalare a unor fenomene economice și sociale care impun elaborarea unor noi acte normative și de urmărire a aplicării prevederilor Convenției OIM nr. 144/1976 privind consultările tripartite.

Consiliul Economic și Social se poate autosesiza sau poate fi sesizat asupra unor stări de fapt, evoluții ori evenimente economico-sociale de interes național și emite avize consultative cu privire la inițiativele normative.

Inițiatorii proiectelor de acte normative au obligația de a solicita avizul consultativ al Consiliului Economic și Social.

Deși nedefinit, dialogul purtat în cadrul CES între reprezentanții societății civile este *dialog civic*. Dialogul între administrație sau Guvern și *ONG-uri*, înțeles tot ca *dialog civic*, este limitat, în lipsa unei platforme ONG sau a unor rețele directe, la o consultare a acestora în baza Legii nr. 53/2003 privind transparența în administrația publică și a art. 51 al OG nr. 26/2000.

Dialogul între Parlament/Guvern și Consiliul Economic și Social (*structură de dialog civic*), deși asemănător *cooperării sociale* definite de TFUE între instituțiile

europene și Comitetul Economic și Social European, este asimilat *dialogului social la nivel național*.

3.3. Comitetul Economic și Social:

La nivel european, instituția cu rol important în privința dialogului social este reprezentată Comitetul Economic și Social European (CESE), una dintre cele mai vechi instituții ale UE, fiind instituită prin Tratatul de la Roma din 1957. Comitetul este alcătuit din 329 de membri numiți din toate statele membre ale UE, care reprezintă angajatori, angajați și un al treilea grup reprezentând diverse activități, cum ar fi agricultorii, grupurile de consumatori și organizațiile profesionale.

Comitetul Economic și Social European (CESE) este un **organism consultativ al UE**, format din **reprezentanți ai organizațiilor de lucrători și angajatori și ai altor grupuri de interese**. CESE emite avize pe teme legate de UE adresate Comisiei Europene, Consiliului UE și Parlamentului European, acționând astfel ca o punte între instituțiile decizionale ale UE și cetățenii europeni. Membrii CESE reprezintă diversitatea organizațiilor societății civile din Europa, printre care întreprinderi, sindicate și alte părți interesate. Ei sunt desemnați de guvernele naționale și numiți de Consiliul UE pentru un mandat de 5 ani, care poate fi reînnoit. Numărul de membri pentru fiecare țară depinde de populația țării respective. CESE își alege președintele și 2 vicepreședinți pentru un mandat de doi ani și jumătate. În cadrul CESE există trei grupuri:

- angajatori
- lucrători
- alte grupuri de interese

Membrii CESE pot hotărî să formeze categorii, care reprezintă diversele interese economice și sociale ale societății civile organizate din UE și sunt alcătuite din membri ai celor trei grupuri.

- Consumatori și mediu;
- Agricultori
- Viața asociativă
- Categoria „Profesii liberale”
- IMM-uri, artizanat și întreprinderi familiale
- **Economie socială**
- Transporturi

Categoria „**Economie socială**” este compusă din membri ai Grupului „Organizații ale societății civile” și ai Grupului „Angajatori”, reprezentând cooperative, case de ajutor reciproc, asociații, fundații și întreprinderi sociale. Categoria are ca scop promovarea și apărarea pe scară cât mai largă a intereselor economiei sociale. Ea își propune să obțină recunoașterea contribuției substanțiale

a sectorului la dezvoltarea socioeconomică a Europei și la succesul procesului de integrare europeană. În plus, Categoria „Economie socială” și-a demonstrat în repetate rânduri utilitatea ca platformă, facilitând învățarea inter pares, schimbul de bune practici și cooperarea strânsă cu instituțiile europene și cu organizațiile societății, în general. De-a lungul anilor, Categoria „Economie socială” a încurajat integrarea economiei sociale în avize și alte activități ale CESE și a inițiat comandarea de către CESE a unor studii privind acest sector. Secretariatul categoriei este asigurat de Grupul „Organizații ale societății civile”.

3.4. Inițiativa cetățenească europeană (ICE)

Începând cu 1 aprilie 2012, cetățenii europeni se bucură de un nou drept, prin care își pot face mai bine auzită vocea: inițiativa cetățenească europeană (ICE). Acest drept a fost introdus în articolul 11 din Tratatul de la Lisabona și le oferă cetățenilor care reușesc să colecteze cel puțin **1 milion de semnături din cel puțin șapte state membre** dreptul de a solicita Comisiei Europene să propună noi acte legislative europene sau să modifice legile existente (cu excepția dreptului primar). Cadrul juridic general pentru ICE este prevăzut în Regulamentul (UE) 2019/788 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 aprilie 2019 privind inițiativa cetățenească europeană și în anexele la acesta.

În calitate de susținător al drepturilor de participare cetățenească și de purtător de cuvânt al societății civile, CESE a sprijinit încă de la început ideea unei inițiative cetățenești și a militat pentru un set de reguli simple și ușor de înțeles, astfel cum recomandă în avizele adoptate cu privire la ICE. CESE joacă un rol activ în promovarea ICE și în crearea de rețele pentru părțile interesate, organizând o conferință anuală, Ziua ICE și alte seminare de informare pe această temă. El își asumă, de asemenea, rolul de lider în cooperarea interinstituțională dintre administrațiile competente ale UE. Pe scurt, CESE consideră că îi revine un dublu rol:

- **Comitetul ca facilitator** al inițiativelor emergente, oferind o platformă de dialog și informare care aduce laolaltă organizatori interesați sau găzduiește reuniuni, din poziția sa de for al societății civile;
- **Comitetul ca mentor instituțional**, oferind Comisiei sprijinul său în etapa de evaluare a unei ICE, prin colaborarea la organizarea de audieri publice și/sau la elaborarea unui aviz privind o ICE deja depusă, în timp util pentru a contribui la evaluarea Comisiei, ca parte a rolului său consultativ obișnuit.

Chiar dacă dreptul oficial de a iniția acte legislative paneuropene constituie în continuare prerogativa exclusivă a Comisiei Europene, inițiativa cetățenească europeană reprezintă un instrument de definire a agendei politice. De asemenea, ea constituie poarta de intrare spre viitoarea politică participativă: este mai directă, prezintă un caracter cu precădere transnațional și digital, așa cum nu s-a mai întâlnit

până acum în UE, și a inspirat multe state membre să introducă instrumente de definire a agendei la nivel local. Ca atare, ICE nu reprezintă doar un alt drept de a adresa o petiție, ci este mai degrabă un drept al cetățenilor de a lua atitudine în fiecare zi cu privire la următoarele aspecte care urmează să fie înscrise pe agenda instituțiilor europene. Începând cu anul 2012, au fost înregistrate peste 100 de ICE la Comisia Europeană, care a refuzat să înregistreze 26 dintre ele, deoarece, în opinia sa, nu au îndeplinit toate cerințele formale. În mai multe cazuri, de exemplu, ICE pentru a preveni acordul TTIP și inițiativa Minority SafePack, Curtea de Justiție a obligat ulterior Comisia să le înregistreze. Există multe modalități de a acționa prin intermediul unei ICE, care pot fi folosite:

- **accelerator** pentru a convinge UE să adopte ceva nou. În acest context, trebuie să aveți multă răbdare, întrucât durează mult până să duceți la bun sfârșit o astfel de ICE. Trebuie să identificați mai întâi temeiul juridic adecvat și fiabil și să considerați dezbaterea publică cu privire la propunerea depusă ca răsplată principală pentru eforturile pe care le-ați depus;
- **frână** pentru a împiedica UE să pună ceva în aplicare. În acest caz, planificarea este esențială, întrucât trebuie să găsiți momentul oportun pentru a vă prezenta preocupările în vederea obținerii unor rezultate și sprijin optime, ceea ce înseamnă că trebuie să strângeți rapid semnăturile necesare;
- **instrument de reglare**, cu scopul de a îmbunătăți legislația UE actuală. Dacă doriți să remediați o anumită problemă prin modificarea legislației specifice, trebuie ca totul să rămână cât mai simplu. ICE de reglare tind să fie deosebit de complexe și greu de comunicat; așadar, faceți tot ce vă stă în putință pentru a rămâne la esența problemei;
- **un mijloc de negociere**, folosind procesul ICE drept un element suplimentar în încercarea de a influența procesul de elaborare a politicilor europene. Dar înainte de a iniția o astfel de ICE, evaluați-vă influența și puterea politică independent de inițiativă, verificând posibilele beneficii suplimentare. Exprimați-vă clar intențiile în fața susținătorilor și aveți în vedere opțiunea de retragere a unei ICE și utilizarea acesteia la momentul oportun;
- **un catalizator** pentru a dezvolta alianțe și rețele ample în Europa. Este o opțiune deosebit de potrivită mai ales atunci când considerați că inițiativa dumneavoastră este un element al unei strategii pe termen mai lung de a-i aduna laolaltă pe cetățenii europeni și/sau de a pregăti o campanie pentru alegeri europene;
- **instrument de convingere** care să vă facă mai cunoscut pe dumneavoastră și/sau pe grupul dumneavoastră în sfera publică. În acest caz, trebuie mai întâi să identificați o chestiune semnificativă adecvată și ușor de comunicat pentru ICE. Ar trebui, de asemenea, să vă prezentați cu cât mai multă deschidere obiectivele, pentru a vă asigura că nu vă induceți în eroare potențialii susținători.

În calitate de instituție a Uniunii cu cea mai multă experiență în acordarea de sprijin pentru cetățeni, CESE continuă să furnizeze informații, îndrumări și să pună la dispoziție platforme pentru organizațiile societății civile și grupurile ad-hoc de cetățeni activi în acțiunea de a asigura poziția Europei în lume la un nivel mai social și mai democratic. Începând din anul 2012, CESE a găzduit conferința anuală intitulată Ziua inițiativei cetățenești europene (cunoscută pe scurt Ziua ICE) la Bruxelles, oferind un punct de întâlnire deschis și liber profesioniștilor ICE și activiștilor din Europa. eesc.europa.eu/eci-day

Mai jos prezentăm două exemple de inițiative cetățenești europene, care au fost lansate;

- **Interzicerea pesticidelor:** interzicerea glifosatului;
- **Dreptul la apă:** un drept al omului.

ICE „Interzicerea glifosatului” a fost lansată în ianuarie 2017 și a urmărit trei obiective: interzicerea glifosatului, reformarea procedurii de aprobare a pesticidelor și introducerea unor obiective obligatorii de reducere a utilizării pesticidelor în întreaga UE. Scopul său principal era un viitor fără pesticide. Organizatorii au atins pragul de un milion în mai puțin de șase luni!

Deși Comisia a decis să nu interzică glifosatul, ea s-a angajat să elaboreze o propunere legislativă pentru creșterea transparenței în evaluarea pesticidelor și pentru îmbunătățirea calității și independenței studiilor științifice care stau la baza evaluărilor realizate de Autoritatea Europeană pentru Siguranța Alimentară. De asemenea, Comisia s-a angajat să revizuiască Directiva privind utilizarea durabilă.

Site-ul inițiativei: stopglyphosate.org/

Registrul oficial al ICE: europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2017/000002_ro

Dreptul la apă: un drept al omului: această inițiativă lansată de sindicate din Europa la data de 10 mai 2012 a fost una dintre primele inițiative înregistrate vreodată. Scopul ei a fost de a invita Comisia Europeană să propună o legislație de implementare a dreptului omului la apă și salubritate, după cum este recunoscut de Organizația Națiunilor Unite, și la furnizarea acestora ca servicii publice de bază pentru toți. Principalul obiectiv al campaniei a fost ca legislația UE să oblige guvernele naționale să asigure și să le ofere tuturor cetățenilor suficientă apă potabilă și servicii de salubritate.

Comisia a decis să ia măsuri în diferite domenii legate de inițiativă (să asigure o transparență mai mare, să stimuleze inovarea etc.) și a înaintat o propunere legislativă de revizuire a Directivei privind apa potabilă, incluzând obligația ca statele membre să asigure accesul la apă pentru categoriile cele mai vulnerabile ale populației.

Site-ul inițiativei: right2water.eu

Registrul oficial al ICE: europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2012/000003_ro

3.5. Forumul inițiativei cetățenești europene

Forumul inițiativei cetățenești europene este o platformă de colaborare online care oferă sprijin cetățenilor în diferite etape ale organizării unei inițiative cetățenești europene. Forumul oferă informații practice privind ICE și permite oamenilor să discute despre politicile UE și despre posibile inițiative. De asemenea, îi ajută în fazele incipiente de organizare, de la identificarea de parteneri în alte țări, la solicitarea de consiliere specializată privind derularea de campanii, strângerea de fonduri și chestiuni juridice. Obiectivul este de a stimula interacțiunea dintre potențiali organizatori, cetățeni și experți pe tema ICE. Forumul ICE este un serviciu oferit de Comisia Europeană și este administrat de Serviciul European pentru Acțiune Cetățenească (ECAS) în colaborare cu Democracy International.

europa.eu/citizens-initiative-forum/

3.6. Centrul de sprijin pentru inițiativa cetățenească europeană

Centrul de sprijin pentru inițiativa cetățenească europeană oferă consiliere și sprijin cetățenilor și organizațiilor din UE care intenționează să lanseze o inițiativă. Acest centru de sprijin independent este găzduit de Asociația pentru inițiativa cetățenească europeană, înființată de foști și actuali organizatori de ICE. Centrul de sprijin susține ICE individuale cu un software de colectare online a semnăturilor (până la sfârșitul anului 2022, când Comisia Europeană va introduce un sistem central unic de colectare), cu consiliere juridică și referitoare la organizarea campaniei și la strângerea de fonduri.

citizens-initiative.eu

4. Mecanisme, proceduri, instrumente de consolidare a dialogului social si civic

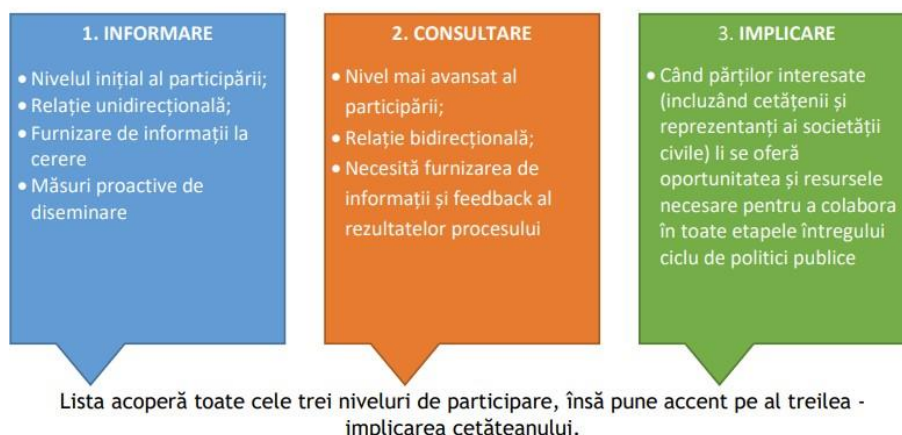
4.1. Informare - consultare - implicare: cele trei niveluri de participare a cetățenilor la procesul decizional:

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

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

- **informare:** reprezintă un nivel inițial al participării, caracterizat printr-o relație unidirecțională, în care guvernul produce și furnizează informații cetățenilor și părților interesate. Acoperă atât furnizarea de informații la cerere, cât și măsuri „pro-active” ale guvernelor pentru diseminarea informațiilor;
- **consultare:** reprezintă un nivel mai avansat al participării, care implică o relație bidirecțională, în care cetățenii și părțile interesate oferă feedback guvernului și viceversa. Se bazează pe definirea prealabilă a problemei pentru care se caută puncte de vedere și necesită furnizarea de informații relevante, pe lângă feedback-ul privind rezultatele procesului. Participanții ar trebui să aibă acces la o gamă largă de expertize și date exacte, relevante și accesibile. Procesele de participare sunt concepute pentru a oferi cetățenilor cunoștințe complete și clare cu privire la o problemă dată;
- **implicare:** reprezintă un nivel la care cetățenilor și părților interesate li se oferă posibilitatea și resursele necesare (de exemplu, informații, date și instrumente digitale) de a colabora pe parcursul tuturor fazelor ciclului de politici și, inclusiv, la proiectarea și furnizarea serviciilor. Implicarea presupune recunoașterea unei poziții egale pentru cetățeni în stabilirea agendei, în propunerea opțiunilor politice și în modelarea dialogului politic - deși responsabilitatea pentru decizia finală sau formularea politicii revine guvernului.

Cei 3 piloni în participarea părților interesate (conform recomandărilor OECD din cadrul Consiliului pentru Guvernare Deschisă - 2017):



Sursa: *Parteneriatul pentru o Guvernare Deschisă, Planul Național de Acțiune 2020-2022, Ghid pentru abordarea inovativă a implicării cetățenilor în procesul decizional*

Conform informațiilor prezentate mai sus, este foarte clară diferența dintre cele trei tipuri de implicare a cetățenilor - diferențele sunt determinate atât de etapa din procesul de luare a deciziei la care este implicat publicul, cât și de poziția pe care i-o acordă administrația în procesul decizional. În cazul consultării, publicul este chemat să își exprime părerea în etapa de dezvoltare a soluției alese - practic i se oferă decizia care urmează să se ia pentru a-și spune părerea asupra ei. De exemplu, întreprinderile sociale sunt chemate să își spună părerea despre o lege dedicată subvenționării economiei sociale. În participarea activă, publicul este perceput ca partener, implicat pe poziții de egalitate încă de la începutul procesului (de la analiza situației și identificarea problemei). În exemplul nostru, întreprinderile sociale ar fi invitate să prezinte studiile făcute de ele și să participe la identificarea acțiunilor și serviciilor care au nevoie de subvenționare.

Referitor la consultările publice, OECD precizează că o consultare este o relație bidirecțională, în care cetățenii oferă feedback unei instituții publice (cum ar fi comentarii, percepții, informații, sfaturi, experiențe și idei) . De obicei, guvernele sunt cele care stabilesc cadrele de desfășurare ale consultării și cele gestionează întregul proces, cetățenii fiind invitați să contribuie cu sugestii și propuneri . Consultările publice sunt folosite fie pentru a aduna idei/feedback/input/opinii pentru a ajuta la proiectarea și la modelarea proiectelor sau politicilor, fie pentru a identifica modalitățile prin care un proiect sau o politică deja agreată poate fi implementată.

Consultările publice pot fi utilizate pentru a implica publicul larg, precum și părțile interesate. De cele mai multe ori, consultările sunt deschise tuturor cetățenilor în vederea participării. Organizatorii trebuie să pregătească o strategie

solidă de comunicare pentru a asigura un nivel ridicat de participare și pentru a ajunge la o serie de grupuri țintă. Consultările publice se pot face în moduri diferite, fie prin întâlniri directe, fie online. Perioadele pentru primirea de comentarii: țin de acel moment al consultării publice în care cetățenii și părțile interesate sunt invitați să-și prezinte ideile, pentru a ajuta la rezolvarea unei probleme publice sau să ofere feedback cu privire la o politică propusă. Aceasta reprezintă o posibilitate deschisă tuturor și este ușor de implementat, mai ales în mediul online, deși este recunoscut faptul că funcționează mai bine în cadrul unor discuții de tip masă rotundă, unde ideile pot fi dezvoltate și discutate direct. Solicitarea de propuneri direct către părți interesate și către cetățeni cu expertiză favorizează participarea, aceștia dedicând timp și resurse pe care cetățenii obișnuiți nu le au în mod necesar.

Focus-grupurile reprezintă un instrument de consultare utilizat pentru a determina preferințele cetățenilor, în scopul evaluării anumitor propuneri și idei. De obicei, focus-grupul implică un grup de cetățeni care testează sau experimentează servicii, produse sau soluții și care pot oferi feedback de substanță. Focus-grupurile sunt de obicei compuse din aproximativ 8-10 persoane, adunate pentru o zi sau mai puțin.

Sondajele: sunt utilizate pentru a identifica opiniile și preferințele cetățenilor individuali, pe baza unei serii de întrebări specifice. Acestea pot avea loc online sau fizic (de ex., pentru a putea ajunge la grupuri care nu au acces ușor la internet). Sondajele sunt adesea deschise oricărui respondent. Sondajele de opinie publică sunt instrumente stabilite pentru portretizarea opiniilor deținute de populație cu privire la o anumită problemă într-un anumit moment. Acestea sunt un instrument util pentru a colecta opiniile unui eșantion aleatoriu al publicului, care asigură o reprezentativitate statistică relevantă.

Atelierele/seminariile/conferințele/mesele rotunde pot fi folosite pentru a aduna opinii mai detaliate ale părților interesate sau ale experților și pentru a crea oportunități de schimb de idei. Acestea au loc online sau fizic și implică în jur de 20 până la 150 de participanți.

Integrarea rezultatelor participării în procesul de decizie nu înseamnă adoptarea automată de către administrație a soluțiilor oferite sau a sugestiilor publicului, ci includerea punctelor de vedere, sugestiilor și comentariilor acestuia în informațiile pe care se bazează decizia finală.

Ciclul politicilor publice sau al proiectelor presupune, de obicei, **cinci etape**: **identificarea problemelor**: formularea de politici sau de proiecte; luarea deciziilor; implementare; și evaluare - cetățenii și actorii interesați (stakeholderii) putând fi implicați în oricare dintre aceste etape:

- **1) în etapa de identificare a problemelor**, cetățenii pot fi implicați pentru a ajuta la identificarea celor mai urgente probleme de rezolvat, pentru

cartografierea nevoilor reale ale publicului sau pentru a aduna contribuții sau idei pentru a putea aborda problema;

- **2) în etapa de formulare a politicii sau proiectului**, cetățenii pot fi implicați pentru îmbogățirea unei soluții propuse, a unei soluții de testare sau în elaborarea în comun a unei politici publice, a unui plan de proiect sau a unei legislații;
- **3) în etapa de luare a deciziilor**, cetățenii pot fi implicați pentru a decide în mod colectiv soluția care urmează să fie implementată, bugetul care urmează să fie alocat sau proiectele care vor fi selectate;
- **4) în etapa de implementare**, cetățenii pot oferi ajutor în implementarea soluțiilor sau proiectelor decise în etapa anterioară;
- **5) în etapa de evaluare**, cetățenii pot fi implicați inclusiv pentru monitorizarea modului de implementare a soluției și pentru a măsura efectele și rezultatele acesteia.

Fiecare proces participativ necesită resurse dedicate pentru a fi implementat cu succes și pentru a avea rezultate utile pentru factorii de decizie. Resursele necesare variază în funcție de modalitatea de proiectare și de implementare a procesului de consultare. Unele elemente care pot avea impact asupra cantității și tipului de resurse necesare pot include: domeniul de aplicare al procesului de consultare (intervalul de timp, numărul de participanți), metoda utilizată, tipul de identificare a potențialilor participanți, instrumentele logistice (locul, facilitățile oferite). Resursele pot fi umane, financiare și/sau tehnice.

Resursele umane: procesele participative (chiar și atunci când sunt complet virtuale), necesită suficient personal pentru a le organiza, pentru a identifica participanți, pentru a dezvolta resurse informaționale, pentru a facilita interacțiunile, pentru a răspunde cererilor, pentru a comunica, analiza și sintetiza intrările etc. Aceste resurse umane pot fi deja disponibile în cadrul proiectului, precum parteneri, colegi sau contractori externi. Numărul și profilurile de personal necesare vor depinde de metoda utilizată, de domeniul de aplicare al procesului de consultare și de aportul oferit de cetățeni.

Resursele financiare: ca în cazul oricărui proces democratic, procesele participative necesită resurse financiare dedicate pentru a acoperi costul resurselor umane, locurile de întâlnire și catering, licențele platformelor digitale, comunicarea publică, plățile de onorariu către participanți, costurile pentru îngrijirea copiilor/transportul participanților etc. Un proces care este cu adevărat inclusiv și care sparge barierele comune în calea participării va necesita o investiție mai mare.

Resursele tehnice: tot mai multe procese consultative folosesc instrumente digitale pentru comunicare și pentru a primi și analiza contribuțiile participanților. Resursele tehnice pot cuprinde personalul cu abilități digitale, licențe software, computere, tablete, servicii cloud etc. Totodată, este important de avut în vedere că atunci când sunt folosite resurse tehnice există posibilitatea excluderii unui grup

de cetățeni care nu dețin abilitățile sau resursele necesare pentru a participa la proces, fiind necesar stabilirea unor măsuri de compensare, de tip: organizarea de întâlniri fizice, discuții telefonice, etc.

Pentru fiecare dintre cele trei forme de implicare a cetățenilor prezentate în studiul OECD, în cadrul Parteneriatului pentru o Guvernare Deschisă Planul Național de Acțiune 2020-2022 s-a analizat costul și impactul implicării, rezultând:

- informarea cetățenilor solicită cel mai mic grad de implicare a cetățenilor care sunt ținuți la curent despre activitatea instituțiilor publice. Dar cetățenii rămân în exteriorul proceselor administrative, la nivelul de simplu spectator sau analist-comentator. Totuși informare presupune ca procesul de guvernare este suficient de transparent pentru ca cetățenii să obțină informația necesară pentru a vedea în ce măsura autoritățile publice își îndeplinesc atribuțiile. Informarea cetățenilor, prin transmiterea de informații clare, actualizate și ușor de înțeles este totuși foarte importantă, putând facilita implicarea cetățenilor pe nivelurile următoare, de consultare și participare;
- consultarea cetățenilor implică un grad mai ridicat de implicare a cetățenilor care nu numai că citesc și se informează, dar au prilejul de a-și exprima punctele de vedere în cadrul consultărilor:
- Participarea activă implică maximul de participare din partea cetățenilor care trebuie să dea dovadă de inițiativă, maturitate și dedicație devenind coparticipanți ai procesului de guvernare. Participarea activă necesită o formă structurată de organizare a cetățenilor, de exemplu în cadrul ONG-urilor, organizațiilor profesionale, etc. Participarea activă a societății civile se poate manifesta prin: inițiativă legislativă, participare în cadrul parteneriatului pentru guvernare deschisă.

4.2. Importanța informării cetățenilor în procesul de consultare și implicare publică

Informarea este vitală unei relații eficiente între administrație și cetățeni. Este imposibil ca într-o comunitate să existe procese veritabile de consultare sau de participare publică la luarea deciziilor atât timp cât publicul nu cunoaște activitatea curentă a administrației publice locale și deciziile care urmează a fi luate. Publicul nu poate exprima opinii pertinente dacă este lipsit de informația necesară formulării unor astfel de opinii. Nu numai că informarea este primul stadiu în implicarea cetățenilor în procesul de elaborare a deciziilor publice, dar informarea trebuie să traverseze întregul proces. De exemplu, pe parcursul procesului de consultare, publicul și grupurile țintă consultate trebuie informate permanent despre stadiul în care se află procesul de luare a deciziei, despre diferitele opțiuni. Putem vorbi despre informare și în afara procesului de consultare a publicului. Indiferent dacă administrația ia decizii cu sau fără consultarea publicului, informarea cetățenilor

despre activitatea curentă a administrației și comunicarea cu aceștia este absolut necesară.

Tipuri de instrumente pe care autoritățile publice le pot folosi pentru informarea cetățenilor și a grupurilor de interes (stakeholderi):

- Spațiile de afișaj din cadrul instituției;
- Publicații proprii tipărite;
- Publicații electronice;
- Pagina „web” a instituției;
- Centre de Informare pentru Cetățeni;
- Transmiterea, în direct, a ședințelor pe internet;
- Lucrul cu mass media;
- Mijloace stradale de informare;
- Transmiterea directă de informații către organizațiile/grupurile de interes sau chiar către cetățeni.

Metodele de consultare și participare se pot împărți în metode deliberative și non-deliberative. Metodele deliberative sunt cele care favorizează discuții între participanți, dezbateri și examinare atentă a unor subiecte. Metodele deliberative au avantajul important de a face posibilă atingerea unui consens asupra problemelor discutate și de a educa în același timp participanții. Metodele non deliberative sunt foarte importante pentru colectarea informațiilor de la cetățeni, unele dintre ele permit administrației și participanților să examineze atent diferite aspecte ale problemei, însă nu încurajează dezbaterile între participanți și nu își propun atingerea unui consens. Avantajul acestora este că, uneori, pot să fie mult mai structurate.

Exemple de metode deliberative:

- ✓ Ateliere de scenarii
- ✓ Ateliere, seminarii, conferințe
- ✓ Brainstorming
- ✓ Cafeneaua publică
- ✓ Celula de planificare
- ✓ Comisii tripartite
- ✓ Dezbateri publice
- ✓ Forumuri deliberative
- ✓ Grupuri de lucru comune
- ✓ Jurii cetățenești

- ✓ Metoda spațiului deschis
- ✓ Simpozionul cetățenesc;
- ✓ Summitul cetățenilor

Sursa: Decizia publică în secolul XXI. Ghid practic de implicare a cetățeanului în procesul de luare a deciziei publice, Centrul de Resurse pentru participare Publică, 2008.

Adaptarea și utilizarea acestor instrumente depinde de la o instituție la alta (inclusiv în funcție de resursele tehnice și financiare pe care instituția le deține), dar și în funcție de obiectivul pe care îl urmărește. De exemplu, dacă se urmărește conștientizarea comunității asupra unei probleme care este temă a unei politici publice în curs de formulare, simpla afișare a unui document oficial este o metodă neadecvată: pe de o parte foarte puțini membri ai comunității vor vedea și citi acel document, pe de altă parte jargonul tehnic al documentului va explica foarte puțin din contextul problemei și abordarea administrației. În plus, grupuri diferite au caracteristici diferite (de exemplu tinerii și pensionarii). Metodele și instrumentele de informare trebuie alese și folosite astfel încât să se potrivească audienței din punctul de vedere al stilului, limbajului, abordării.

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

Conform Raportului OCDE, cetățenii ar trebui implicați în procesul de luare a deciziilor doar dacă:

- Este vorba despre o problemă care poate fi rezolvată de către cetățeni;
- Există posibilitatea reală ca cetățenii să poată influența procesul de luare a deciziei;
- Există un angajament real din partea autorității de a lua în calcul inputul care este oferit de către cetățeni;
- Există suficiente resurse financiare, tehnice și umane pentru implementarea unui proces participativ;
- Există suficient timp pentru organizarea procesului participativ, iar momentul consultării se potrivește cu ciclul procesului de luare a deciziei. Acest lucru înseamnă că decizia nu a fost luată înainte ca procesul să înceapă.

În Raportul OCDE se atrage atenția asupra unei prejudecăți puternice care există referitoare la implicarea cetățenilor în procesele decizionale și anume faptul că

cetățenii nu sunt capabili să înțeleagă complexitatea unei probleme sau a unui proiect. Se consideră că în timp ce experții au petrecut mulți ani pentru a obține experiență într-un domeniu și înțelegere asupra unei problematice, cetățenii nu au cum să depășească această barieră. În Raportul OCDE se menționează faptul că există mai multe dovezi care arată că acest lucru este posibil, dacă procesul de consultare este dezvoltat în așa fel încât să le ofere timpul și resursele pentru învățare. În această etapă, rolul experților este foarte important în a selecta, pregăti și prezenta într-o formă accesibilă informațiile de care cetățenii au nevoie pentru a putea face recomandări informate. Se arată că la fel cum și aleșii - care nu pot fi specialiști în toate domeniile - au acces la tehnicieni care să îi ajute în înțelegerea și formularea unei opinii documentate, tot așa ar trebui să se întâmple și cu cetățenii.

5. Actori cheie în sectorul economiei sociale și implicarea acestora în dialogul civic:

Pentru dezvoltarea unor mecanisme eficiente de implicare a actorilor din domeniul economiei sociale, este important de avut în vedere că este necesară **atât implicarea cetățenilor** (ca potențiali inițiatori de întreprinderi sociale sau beneficiari de produse și servicii), cât și **a actorilor interesați** (stakeholderilor).

Principalele categorii de stakeholderi care sunt implicați în sectorul economiei sociale sunt:

- Întreprinderile sociale și întreprinderile sociale de inserție, înființate pe raza de acțiune a administrației publice locale sau județene;
- Organizațiile de suport pentru economie socială, precum centre de resursă pentru economie socială, organizații care oferă servicii financiare, organizații care oferă consultanță și formare în domeniul economiei sociale;
- Serviciile publice de asistență socială, care au rol în realizarea de anchete sociale pentru persoanele vulnerabile încadrate în cadrul întreprinderilor sociale de inserție;
- Agențiile Județene pentru Ocuparea Forței de Muncă, care au rol în acordarea mărcii sau atestatului social, precum și în realizarea Planurilor județene pentru ocupare profesională;
- Furnizori de servicii sociale, care sunt organizații cu rol suport pentru întreprinderile sociale de inserție care angajează persoane vulnerabile social;
- Instituții financiare, bancare și non-bancare, implicate în finanțare sectorului de economie socială;
- Instituții de învățământ și cu rol de formare;
- Asociații de reprezentare a persoanelor din grupuri vulnerabile, de reprezentare a consumatorilor, a producătorilor, a pensionarilor și altor tipuri de grupuri vizate.

Pentru o mai bună colaborare la nivel local/județean/regional se poate realiza o mapare a stakeholderilor din economia socială, implicați. O astfel de resursă poate fi deosebit de importantă și pentru implementarea cu succes a unor demersuri de achiziții publice responsabile, deoarece în felul acesta autoritatea are acces la informații sigure și actualizate cu privire la oferta de produse și servicii care există într-un anumit domeniu.

Totodată, pentru a încuraja implicarea cetățenilor în domeniul economiei sociale, recomandăm ca autoritățile publice să folosească mijloacele proprii de comunicare și informare pentru a comunica în rândul cetățenilor diverse studii și rapoarte din domeniul economiei sociale, modele de bune practici, informații despre întreprinderile sociale din zona respectivă, informații despre avantajele economiei sociale. Ca modalități suplimentare de suport, autoritățile publice se pot implica:

- Finanțarea unor schimburi de experiență , întâlniri cu actori din economia socială din alte zone din țară și din afara țării, pentru dezvoltarea de competențe și expertiză locală;
- Implicarea în susținerea unor evenimente publice dedicate economiei sociale: *Târgul Economiei sociale, Luna economiei sociale, Bursa locurilor de muncă în domeniul economiei sociale, etc.*

6. Surse bibliografice:

1. *Parteneriatul pentru o Guvernare Deschisă Planul Național de Acțiune 2020-2022, Ghid pentru abordarea inovativă a implicării cetățenilor în procesul decizional*, <https://sgg.gov.ro/1/wp-content/uploads/2021/11/Ghid-final-12.11.2021.pdf>
2. *Decizia publică în secolul XXI. Ghid practic de implicare a cetățeanului în procesul de luare a deciziei publice*, Centrul de Resurse pentru participare Publică, 2008;
4. *OECD Public Governance Reviews, OECD Guidelines for Citizen Participation Processes*, 2022;
5. *Consolidarea democrației prin capacitarea cetățenilor: România - perspective privind guvernarea deschisă și spațiul civic*, OECD
6. *Memorandum privind Instituirea Registrului Unic al Transparenței Intereselor (RUTI)*
7. *Pașaportul pentru democrație europeană*, Comitetul Economic și Social European;
8. *Social Dialogue. Finfing and a common voice*, ILO,
9. *Social dialogue as a driver and governance instrument for sustainable development*, ILO-ITUC Issue Paper, 2017

Acest document a fost elaborat de Fundația Serviciilor Sociale Bethany în cadrul proiectului “Tranziția de la primul la al doilea eșalon de elaborare a politicilor de economie socială - contribuția ONG-urilor și a partenerilor sociali la apariția unei agende de politici locale privind dezvoltarea întreprinderilor sociale”, obiectivul specific al axei prioritare fiind “Administrație publică și sistem judiciar accesibile și transparente / Introducerea de sisteme și standarde comune în administrația publică locală ce optimizează procesele orientate către beneficiari în concordanță cu SCAP” Cod SIPOCA/SMIS2014 cod SIPOCA 906/ MySMIS 151227

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operational Capacitate Administrativa 2014-2020

Data publicării : 09.2023

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