

POLICY BRIEF MAI 2022

Creșterea transparenței publice și a implicării entităților non-guvernamentale în procesul decizional prin digitalizare

SUMAR

Caracterul participativ, ca atribut al democrației, presupune implicarea actorilor din diverse laturi ale societății în procesul de conturare a deciziilor publice. Implicarea lor prin consultare este esențială întrucât agregarea intereselor pe care le reprezintă conduce la elaborarea unor politici publice și acte normative exhaustive și echilibrate - într-un cuvânt, mai calitative.

Pentru implicarea cât mai eficientă a societății civile în elaborarea actelor normative, transparența publică și decizională reprezintă elemente-cheie. În momentul de față, cadrul prin care se asigură transparența decizională este incomplet și, în consecință, insuficient pentru a pune la dispoziție mijloacele adecvate în raport cu necesitățile.

Este necesară o actualizare a modului în care se desfășoară consultarea publică în procesul de elaborare a legislației și, corelativ, a opției asupra transparenței publice și decizionale în administrație, prin intermediul digitalizării și integrării mijloacelor IT. Pentru a putea contribui în mod activ la conceperea și modificarea politicilor publice și a legislației, societatea civilă are nevoie acută cel puțin de următoarele instrumente:

- A. Proiectele textelor actelor normative spre consultare, împreună cu toate documentele asociate (expuneri de motive/note de fundamentare, avize, anexe etc.) **în format standard, editabil** și prelucrabil automat, disponibile în timp real **într-un spațiu virtual unic**, agregat la nivelul organismelor inițiatoare, clasificate în format digital în funcție de **metadate prestabilite și standardizate**;
- B. Un ecosistem digital structurat la nivelul administrației publice, conceput și implementat în acord cu criteriile europene și internaționale privitoare la **guvernarea deschisă** (*open government*), **de tip interoperabil**, având capacitatea să lucreze cu **date deschise** (*open data*) – într-un cuvânt, **digital-ready policymaking**;
- C. Un cadru modern de reglementare a condițiilor **schimbului și reutilizării datelor și informațiilor** din sectorul public, atât în interiorul sectorului guvernamental, cât și **între entități guvernamentale și nonguvernamentale**.

Direcții de acțiune

Un nivel cât mai mare de transparență de-a lungul întregului proces decizional reprezintă o premisă esențială pentru cooptarea sectorului non-guvernamental. Transparența publică este unul dintre elementele asociate în mod tradițional bunei guvernante, însă standardele de transparență într-o societate orientată către progres constant ar trebui să se afle într-o permanentă evoluție și reajustare. Astfel, asigurarea unei transparențe și deschideri cât mai cuprinzătoare și accesibile pentru cetățeni, companii și structuri asociative (parteneri de dialog social, asociații, fundații etc.) ar trebui să fie una dintre prioritățile administrației publice în orice moment.

În contextul actual al emergenței noilor tehnologii, potențialul pe care acestea îl au în augmentarea transparenței publice este vital de luat în considerare. Pe fondul tranziției digitale, instrumentele virtuale, precum și standardele de operare se dovedesc a fi indispensabile în menținerea și sporirea nivelului actual de transparență decizională. Pentru atingerea unui nivel al transparenței adecvat condițiilor din prezent, Confederația Patronală Concordia atrage atenția asupra necesității de a armoniza anumite sisteme digitale, precum și de a dezvolta/a permite dezvoltarea unor instrumente inovatoare care să permită o implicare mai largă a actorilor din sfera non-guvernamentală în activitatea decizională.

În acest sens, identificăm două direcții majore de dezvoltare pe care considerăm că administrația publică ar trebui să le marcheze drept priorități în urmărirea dezideratului creșterii transparenței și implicării publice în procesul decizional:

- **Aplicarea principiilor guvernării și datelor deschise în activitatea administrației** și mai ales în ceea ce privește bazele de date care pentru moment nu sunt accesibile public, precum și facilitarea schimbului de date între sectorul public și cel privat și garantarea interoperabilității sistemelor informatice;
- **Optimizarea consultării publice prin digitalizare și sistematizare:** creșterea capacității de monitorizare a inițiativelor legislative și de răspuns structurat din partea sectorului nonguvernamental; operaționalizarea unei platforme unice pentru publicarea proiectelor de acte normative și de politici publice aflate în procedura transparenței decizionale la nivelul administrației centrale, care să faciliteze procesul de consultare publică.

1. Context

Creșterea transparenței decizionale și a participării publice în procesul de consultare reprezintă obiective pe care Guvernul și le-a asumat în repetate rânduri în decursul ultimilor ani, prin varii documente și prin diverse modalități juridice.

Planul Național de Redresare și Reziliență, elaborat și adoptat de Guvernul României și aprobat de Comisia Europeană în septembrie 2021 conține două componente esențiale pentru modernizarea transparenței:

- *Componenta 14 – Buna guvernanță*, face înaintea de toate o evaluare a situației actuale, despre care admite că *relevă lipsa generală a culturii transparenței în întreaga administrație, cauzată de absența unei abordări structurate și integrate a guvernării deschise, precum și de insuficiența instrumentelor digitale de implicare civică pentru a optimiza participarea părților interesate în procesul de luare a deciziei la nivel central, dar mai ales la nivelul comunităților locale.* Tot aici se stipulează că *gradul de digitalizare redus la nivelul structurilor de dialog social impactează în mod negativ capacitatea acestor structuri de a răspunde în mod eficient nevoilor celor pe care îi reprezintă, inclusiv reprezentativitatea partenerilor sociali. Absența digitalizării va menține dialogul la un nivel formal, cu proceduri îngreunate de numărul mare de hârtii, fără instrumente digitale care să ofere posibilități de simplificare, de transmitere de input direct asupra documentelor supuse dezbaterii și o neclaritate în ceea ce privește cine reprezintă și cine este reprezentat.*
- *Componenta 7 – Transformare Digitală*, prevede printre obiectivele propuse în domeniul Investiția I9 - *Digitalizarea sectorului organizațiilor neguvernamentale*, pentru care se alocă 10 milioane de euro și care are ca termen de implementare anul 2025. Sunt identificate aici ca direcții crearea de strategii de digitalizare sustenabile pe termen lung organizaționale și crearea de resurse digitale pentru sectorul ONG, precum și accesibilizarea serviciilor către beneficiari la distanță. Printre altele, acestea se vor realiza prin *investiții în infrastructură digitală (infrastructură cloud și servicii digitale operaționale), dezvoltarea de aplicații software dedicate sectorului ONG (soluții de management financiar, administrarea resurselor umane, managementul voluntarilor, managementul și retenția donatorilor etc.), dar și prin adaptarea cadrului normativ și procedural privind cerințele de accesibilitate aplicabile produselor și serviciilor, inclusiv a site-urilor web și a aplicațiilor mobile ale organismelor din sectorul public.*

Printre obiective, C14 menționează creșterea calității consultărilor publice și dezvoltarea implicării societății civile în procesul de luare a deciziilor prin consolidarea cadrului legislativ și procedural pentru coordonarea și implementarea eficientă a inițiativelor de guvernare deschisă (Inițiativa Guvernului Deschis/Open Government Initiative). Acest obiectiv ar urma

să fie îndeplinit prin actualizări ale cadrului legal, extinderea platformei IT, consolidarea capacităților pentru funcționarii publici, adoptarea strategiei de guvernare deschisă. Ca urmare, ar trebui să existe o creștere cu 20% a numărului de proiecte de acte legislative care fac obiectul consultării publice și al implicării părților interesate la nivel central, conform documentului. Asumarea unui obiectiv cantitativ nu rezolvă în niciun fel problema de fond, respectiv calitatea consultărilor și capacitatea agenților interesați de a oferi puncte de vedere utile și complexe și a autorităților de a prelua, prelucra și integra acest feedback în proiectele ce fac obiectul consultării.

Una din principalele reforme asumate prin C14 este cea privind *îmbunătățirea predictibilității și a eficienței proceselor decizionale prin întărirea capacității de coordonare a politicilor și analiză de impact la nivelul Guvernului și al ministerelor coordonatoare, precum și prin consolidarea instrumentelor în vederea creșterii calității consultărilor publice la toate palierele administrației*. În cadrul acesteia se are în vedere consolidarea cadrului legal și instituțional pentru o coordonare eficientă a inițiativelor de guvernare deschisă (*Open Government Initiative*), dar și creșterea predictibilității, eficacității, coerenței și inclusivității proceselor de formulare a politicilor publice/deciziei publice prin planificare, monitorizare și evaluare transparente și participative, cu consultarea și coordonarea permanentă cu actorii relevanți din comunitate.

Reforma este însoțită de Investiția 4 - *Creșterea capacității organizațiilor societății civile de stimulare a cetățeniei active, de implicare profesională în planificarea și implementarea politicilor publice privind drepturile sociale vizate de Planul Național de Redresare și Reziliență și monitorizarea reformelor asociate*, căreia îi sunt alocate 13 milioane de euro, cu termen până în 2026.

În același timp, prin [Programul de Guvernare al Coaliției pentru Reziliență, Dezvoltare și Prosperitate](#), este plasată în sarcina Ministerului Cercetării, Inovării și Digitalizării dimensiunea transformării digitale. În acest sens, Guvernul își asumă că *va căuta căi pentru a promova deschiderea operării serviciilor IT&C din sectorul public către sectorul privat. Principalele elemente ale politicilor publice avute în vedere sunt: organizarea de parteneriate public-private pentru servicii IT&C din sectorul public, transferul de tehnologie și know-how către și dinspre firmele competente și competitive, reutilizarea componentelor și promovarea tehnologiilor open-source*. Astfel, urmează să se pună accent pe promovarea utilizării mecanismelor de tip API pentru facilitarea accesului la informațiile stocate în bazele de date ale sistemelor publice, dar și pe elaborarea și adoptarea cadrului normativ pentru realizarea interoperabilității semantice și a celei tehnologice între sistemele informatice ale autorităților publice, în vederea simplificării accesului la informații. (Programul de Guvernare, pag. 196-198).

România este și parte a *Open Government Partnership*, o inițiativă de colaborare internațională care urmărește implementarea bunelor practici în materie de guvernare deschisă în cadrul administrațiilor statelor membre. În această calitate, România este semnatară a *International Open Data Charter*, un set de principii care ar trebui să guverneze integrarea datelor deschise în activitatea guvernamentală. Numeroase reglementări europene, precum [Directiva 2019/1024 privind datele deschise și reutilizarea informațiilor din](#)

[sectorul public](#), cât și cadrul juridic național obligă administrația publică centrală să recurgă la integrarea datelor deschise.

Parteneriatul pentru Guvernare Deschisă este puternic susținut de către Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE), la care România are pentru moment statutul de stat candidat. În cadrul OCDE funcționează mai multe comitete și grupuri de lucru dedicate guvernării deschise în care, în procesul de aderare, statul român trebuie să se implice instituțional. În 2017 a fost enunțată [Recomandarea Consiliului pentru Guvernare Deschisă](#) (*Recommendation of the Council on Open Government*), în cuprinsul căreia se indică faptul că *statele în curs de aderare ar trebui să dezvolte, să adopte și să pună în aplicare strategii și inițiative privind guvernarea deschisă care să promoveze principiile transparenței, integrității, responsabilității și participării tuturor părților interesate în proiectarea și furnizarea politicilor și serviciilor publice, într-un mod deschis și incluziv*. În acest scop, OCDE oferă evaluare și consultanță strategică pentru atingerea obiectivelor și standardelor asumate. Pentru a putea fi o parte integrantă din structurile de guvernare deschisă la nivelul Organizației, este imperativă o reformă de profunzime a regimului datelor deschise în România.

2. Cadrul legal și neajunsurile actuale

Domeniul transparenței decizionale în administrația publică este reglementat de [Legea 52/2003](#), care descrie procedurile prin care se aduce la cunoștința publicului orice proiect de act normativ sau de politică publică elaborat de administrația centrală sau locală în vederea procesului de consultare cu cetățenii și cu mediul asociativ.

Accesul particularilor la informațiile de interes public, mai precis la orice informație care privește activitățile sau rezultă din activitățile unei autorități publice sau instituții publice, indiferent de suportul ori de forma sau de modul de exprimare a informației, este reglementat de legea 544/2001, care detaliază procesul prin care informațiile de interes public pot fi consultate de către persoanele fizice și juridice.

La nivel european, există [Directiva 2019/1024 privind datele deschise și reutilizarea informațiilor din sectorul public](#), care modifică și înlocuiește [Directiva 2003/98 privind reutilizarea informațiilor din sectorul public](#). În ordinul juridic național, directiva veche se regăsește transpusă prin intermediul [Legii 109/2007 privind reutilizarea informațiilor din sectorul public](#), însă transpunerea directivei de modificare este în prezent în întârziere și face obiectul unei proceduri de *infringement*: proiectul de lege [PL-x nr. 17/2022](#) privind datele deschise și reutilizarea informațiilor din sectorul public, prin care Guvernul urmărește realizarea transpunerii, a fost recent adoptat de Camera Deputaților și se află în comisiile permanente la Senat.

În ciuda unui cadru normativ relativ complex, interacțiunea utilizatorului cu datele furnizate de către administrația publică și mai ales cu acele informații care sunt implicate în procedura transparenței decizionale și care sunt indispensabile în procesul de consultare publică rămâne anevoioasă și incompletă.

În materie de date deschise, în baza Legii 109/2007, statul român a operaționalizat platforma online [Data.Gov](#), în scopul centralizării datelor deschise publicate de instituțiile din România conform principiilor și standardelor în domeniu. Cu toate că numărul seturilor de date încărcate de către Secretariatul General al Guvernului, administratorul platformei, este bogat, în realitate aceste seturi de date sunt de o relevanță relativ scăzută pentru utilizatori, în special pentru cei care provin din mediul de afaceri și din mediul non-guvernamental per ansamblu. În plus, acestea sunt actualizate insuficient de des și ierarhizate adesea arbitrar.

Astfel, deși cetățenii, companiile și ONG-urile au dreptul să acceseze informații, documente și seturi de date aflate în deponarea autorităților și instituțiilor, care au și pus la dispoziție câteva instrumente/platforme, în realitate acest lucru este adesea excesiv de dificil de realizat, dacă nu imposibil.

Deși utilizarea unor interfețe de interconectare între sisteme informatice este nu numai un obiectiv asumat prin numeroase declarații de politică generală din parte autorităților, ci o obligație legală, cea mai mare parte a instituțiilor publice din România eșuează în adaptarea activității lor pentru ca acest lucru să se întâmple în practică.

Având în vedere că schimbul de date între sectorul public și cel privat este precar reglementat, în condițiile în care instituțiile publice nu facilitează publicarea datelor și informațiilor relevante, devine practic imposibil pentru mediul privat să compenseze această lipsă de acces prin eventuale protocoale de furnizare de date.

În materia transparenței decizionale și a consultării publice, Legea 52/2003 instituie un cadru depășit și se impune actualizarea și inovarea acestuia. Deși cetățenii și actorii relevanți pot lua cunoștință de inițiativele normative și pot participa la procesul de consultare, accesul la documentele necesare este ineficient sub aspect tehnic, iar intervenția în luarea deciziei este nejustificat de oneroasă prin raportare la interesul sau resursele de care dispun aceștia:

- monitorizarea surselor de unde provin inițiativele de acte normative ocupa un timp mult prea mare, având în vedere că ar trebui verificate periodic site-urile tuturor instituțiilor în cauză pentru a observa cele mai recente acte apărute în secțiunea de transparență
- nu există un standard unitar - nici reglementar, nici ca bună practică - în privința formatelor în care sunt publicate proiectele, așa încât nu permit prelucrarea în mod eficient și cu celeritate.

Referitor la primul punct expus mai sus, în virtutea Legii 52/2003, administrată tot de SGG, funcționează din 2016 platforma [E-consultare](#), reconstruită în 2019 și care ar fi menită să simplifice și să încurajeze participarea publică în procesul de luare a deciziilor. Cu toate că își propune să fie înțeleasă drept o completare digitală a procesului clasic și greoi de consultare cu actorii relevanți, dacă nu să devină chiar un substitut funcțional pentru acesta, platforma prezintă numeroase neajunsuri care o împiedică din realizarea scopului în care a fost proiectată.

3. Obiective și priorități

Scopul reglementării accesului și participării agenților nonguvernamentali în desfășurarea procesului decizional este acela de a ajunge la conturarea unor politici publice care să fie cât mai calitative și echilibrate, prin integrarea cât mai multor viziuni complementare. Astfel, cu cât este mai intensă și mai comprehensivă implicarea acestora, cu atât cresc șansele ca proiectele de acte normative și de politici publice să fie eficiente și adecvate realității pe care o reglementează.

Pentru ca implicarea tuturor părților interesate în procesul decizional să fie efectivă și utilă, nu este suficientă consacrarea legală a unor standarde minime în ceea ce privește transparența. În momentul de față, asigurarea transparenței decizionale reprezintă mai curând un set de practici ineficiente care, în fond, reprezintă exclusiv efectuarea formalităților stipulate de lege. Condițiile actuale fac ca implicarea serioasă și de substanță din partea actorilor nonguvernamentali și, cu atât mai mult a cetățenilor, să fie excesiv de oneroasă ca timp și efort.

Este nevoie de o reactualizare semnificativă a condițiilor pe care autoritățile publice le îndeplinesc pentru asigurarea transparenței și pentru facilitarea implicării publice în consultările privind proiectele de acte și politici. Concordia identifică două direcții fundamentale pe care o astfel de reformă în domeniul transparenței și consultărilor publice ar trebui să le cuprindă ca priorități:

A. Aplicarea principiilor guvernantei deschise și asigurarea furnizării accesului la date deschise

Principiile datelor deschise (*open data*) și guvernare deschisă (*open government*) sunt esențiale pentru situația deziarabilă în ceea ce privește accesul la informații și date din sectorul public pentru un proces democratic modern și adecvat.

Datele deschise înseamnă date ce pot fi utilizate în mod liber, reutilizate și redistribuite de către oricine în orice scop. **Datele dinamice** înseamnă documente în format digital care fac obiectul unor actualizări frecvente sau în timp real, în special din cauza volatilității sau a obsolescenței lor rapide. Datelor deschise și mai ales celor dinamice le este asociată ideea **prelucrabilității automate** și, tocmai din acest motiv, este necesar formatul deschis.

Mai precis, **formatul deschis** înseamnă un format de fișier care este independent de platformele utilizate și care se află la dispoziția publicului fără nicio restricție de natură să împiedice reutilizarea documentelor în cauză, în timp ce **formatul prelucrabil automat** înseamnă un format de fișier structurat astfel încât să permită aplicațiilor software să identifice, să recunoască și să extragă cu ușurință date specifice, inclusiv declarații individuale de fapt, și structura internă a acestora. Existența acestor standarde cu privire la modul în care datele deținute de sectorul public sunt făcute disponibile publicului conduce la ideea de interoperabilitate. În esență, **interoperabilitatea** presupune abilitatea sistemelor informatice de a se conecta și comunica eficient în schimbul de date pe care utilizatorii sistemelor urmăresc să îl efectueze. Din punct de vedere tehnic, interoperabilitatea și schimbul de date se realizează prin intermediul **interfețelor de programare a aplicației (API)**, adică un set

de funcții, proceduri, definiții și protocoale pentru comunicarea dintre mașini și schimbul de date fără sincope.

În temeiul Legii 109/2007 privind reutilizarea informațiilor din sectorul public, statul român a operaționalizat platforma de date deschise Data.Gov, unde ar trebui publicate majoritatea seturilor de date de care dispune administrația publică, în format deschis și prelucrabil automat. În realitate însă, deși o serie de date sunt publicate în format deschis în cadrul portalului, relevanța acestora pentru supravegherea respectării bunelor practici democratice și pentru asigurarea eficienței transparenței decizionale este minimă.

Asumarea utilizării datelor deschise și urmărirea scopului de a facilita reutilizarea reală și eficientă a datelor și informațiilor din sectorul public presupune participarea activă din partea tuturor instituțiilor și autorităților statului, prin adoptarea standardelor privind formatul deschis și prelucrabil automat în propria activitate.

Una dintre problemele structurale principale în procesul de consultare publică în momentul de față este faptul că documentele afișate în procedura transparenței decizionale de către autoritățile inițiatoare nu sunt, de cele mai multe ori, publicate într-un format care să poată fi editat în mod computerizat (*machine-readable*), cu atât mai mult care să poată fi prelucrat în mod automat – fără a menționa că, de multe ori, nu sunt nici măcar lizibile pentru persoane. Indiferent de instituția inițiatoare, documentele sunt aproape în totalitate încărcate într-un format scanat, care astfel nu poate fi convertit pe nicio cale într-un format care să permită modificarea sau adnotarea. Pentru a putea interveni în procesul de consultare, este întâi și întâi nevoie să se poată interveni pe text; fie că este vorba de compararea acestuia cu un altul (ex. textul în vigoare), fie că este vorba de amendare. O mai bună înțelegere și exprimarea unei poziții/opinii față de propunerea inițială venită din partea inițiatorului este de esența consultării. Or, dacă pentru a dispune de varianta textului de bază, este necesar ca cel interesat în a participa la consultare să o transcrie manual, aceasta reprezintă un efort disproporționat față de resursele disponibile - prin urmare, un obstacol major în formularea propriilor propuneri de politici.

Dacă publicarea documentelor oficiale într-un format editabil este absolut imperioasă pentru procesul de consultare, pentru conceptul modern de transparență, în raport cu dezvoltările tehnologice, este necesar, în plus, și ca acestea să poată fi prelucrate în mod automat. Astfel, conținutul oricăror date furnizate în mod public de către administrație ar trebui să fie disponibil în format deschis și prelucrabil automat, indiferent de natura datelor sau de sursa de proveniență a acestora. De multe ori, pentru avansarea unei opinii/unui răspuns către inițiator, este nevoie de realizarea anumitor analize, atât cantitative, cât și calitative, care nu se pot executa decât prin intermediul tehnicii de calcul. Sunt unele domenii de reglementare în care, în lipsa unei analize de acest tip, consultarea este practic golită de conținut. Un exemplu în acest sens este legea anuală a bugetului de stat, care, pentru a putea fi analizată din punctul de vedere al oportunității, (obiect care preocupă nu numai partenerii sociali și asociațiile profesionale, cât și o plajă vastă de asociații, fundații și chiar cetățeni) are nevoie să fie examinată în detaliu în privința alocărilor bugetare așa

cum sunt ele defalcate, demers care nu se poate realiza decât beneficiind de datele și statisticile care stau în spatele întocmirii bugetului. Simpla publicare a unui document nu facilitează angajarea într-un schimb real și fructuos de opinii pe marginea acestui subiect, în lipsa posibilității de a sistematiza datele care rezultă din acesta.

Este necesar un set de măsuri corelate și integrate la nivelul administrației centrale, realizate atât prin mijloace administrative, cât și prin readaptarea cadrului normativ în vigoare. Prelucrarea automată a datelor și informațiilor din sectorul public ar necesita cel puțin:

- implementarea unor standarde de interoperabilitate;
- utilizarea interfețelor de programare a aplicației (API) pentru a putea realiza un schimb de date util și complet;
- utilizarea exclusivă a formatelor deschise și prelucrabile automat (*machine-readable*) pentru orice documente publicate de administrația centrală;
- instituirea unui cadru de reglementare care să adapteze condițiile în care entitățile din sectorul privat/nonguvernamental pot participa la schimbul de date și la reutilizarea datelor și informațiilor din sectorul public și să faciliteze accesul cât mai larg și eficient la acestea din urmă.

MODELE

Uniunea Europeană dispune de un portal operațional și actualizat în timp real de publicare a datelor deschise care au ca sursă atât aparatul administrativ al Uniunii, cât și conjugarea datelor pe care le furnizează în acest sens guvernele statelor membre. România ar trebui să armonizeze și interoperabilizeze platforma națională Data.Gov cu [European Data Portal](#), pentru a putea realiza în bune condiții schimbul de date pe care portalul european îl are în vedere.

La nivelul UE funcționează și [Join-up](#), o platformă de colaborare pentru a ajuta profesioniștii din e-guvernare (activitatea de administrație publică adaptată climatului tehnologic digital). Comisia a creat Join-up pentru a construi un for comun care să permită administrațiilor publice, întreprinderilor și cetățenilor să împărtășească și să reutilizeze soluțiile și bunele practici IT și să faciliteze comunicarea și colaborarea în cadrul proiectelor IT din întreaga Europă.

Merită menționat ca exemplu de bune practici modelul din **Noua Zeelandă**, care pe lângă o implementare ireproșabilă a noțiunii de guvernare deschisă în sensul expus mai sus, reușește să ducă mai departe funcționalitatea datelor deschise și a implementat la scară națională noțiunile de *digital-ready policymaking* și *Machine-readable Legislation*. Ca rezultat, legislația este transpusă în integralitate din limbaj semantic în limbaj binar, astfel încât ea poate fi consultată direct sub formă de cod *open-source*. Astfel, operatorii publici, cât și cei privați, care lucrează cu legislația se pot conecta prin mijloace digitale la codul pus la dispoziție de autorități și pot deduce, tot pe cale automatizată, un set de cerințe care se desprind din lege. Practic, interpretarea la cel mai elementar nivel a

legislației nu mai este nevoie să fie realizată de către persoanele care vin în contact cu legea, ci de programe care extrag din prevederile legii, sub formă de cod, anumite activități de îndeplinit în realitatea fizică.

B. Optimizarea consultării publice prin digitalizare și sistematizare: creșterea capacității de monitorizare a inițiativelor legislative și de răspuns structurat din partea sectorului nonguvernamental

Dincolo de impedimentele pe care insuficiența transparenței le generează, o altă problemă stringentă în ceea ce privește eficiența consultării publice o reprezintă absența unui for unic care să faciliteze implicare entităților nonguvernamentale în procesul de decizie publică. Bunele practici din prezent în materie de participare publică presupun instrumente digitale de sprijin pentru dezbaterile care se poartă pe marginea unui act normativ aflat în consultare. În acest sens, un mijloc funcțional de a agrega puncte de vedere din partea celor care avansează poziții față de obiectul consultării îl poate constitui un portal/platformă virtuală de consultare publică.

În cadrul Uniunii Europene, în derularea procesului de consultare s-a încetățenit deja utilizarea pe scară largă a platformelor de consultare. La nivel comunitar există nu mai puțin de 3 platforme distincte, dar intercorelate prin care atât mediul asociativ, cât și cetățenii, respectiv orice alte părți interesate pot transmite puncte de vedere față de autoritățile inițiatoare. Prin *Planul pentru ameliorarea reglementării* ([Better Regulation Agenda](#)), consultările deschise în Uniunea Europeană sunt structurate astfel încât să conducă la colectarea unui feedback mai general sau mai restrâns în funcție de situație:

» **Platforma *Have your say***

Prin intermediul website-ului *Have your say*, Comisia Europeană publică foi de parcurs, propuneri pentru acte legislative ale UE al căror inițiator este, proiecte de acte delegate și proiecte de acte de punere în aplicare. Atunci când aceste documente sunt publicate, părțile interesate și cetățenii au posibilitatea de a oferi feedback în decursul unei perioade cu privire la aceste inițiative prin intermediul site-ului, într-un format deschis. Astfel, pot formula și evidenția subiecte sau aspecte referitoare la inițiativa pe care doresc să o aducă în atenția Comisiei prin răspunsul lor.

» **Portalul propriu de consultări al Comisiei Europene**

Aici, Comisia solicită feedback din partea părților interesate și a experților în contextul unei evaluări specifice sau al unei evaluări de impact. De exemplu, o astfel de consultare poate fi despre impactul potențial al unei noi legislații europene sau despre experiențele cu legislația existentă a UE în contextul unei Evaluări sau al unui *Fitness Check* (verificare periodică a adecvării cadrului legislativ al UE la noile realități socio-economice). Consultările sunt adesea structurate în jurul unor subiecte sau aspecte specifice ale legislației (noi) a UE. Spre deosebire de *Have Your Say*, site-ul de consultări oferă, de obicei, oportunități de feedback mai structurate, de exemplu, prin chestionare/formulare sau alte instrumente similare.

» **Observatorul legislativ al Parlamentului European**

Observatorul permite utilizatorilor să urmărească procesul decizional pentru toate procedurile legislative și nelegislative ale UE care trec prin Parlamentul European. Se află în permanentă evoluție de la lansarea sa în 1994. De-a lungul anilor, au fost adăugate noi caracteristici, ceea ce face ca site-ul să fie o sursă bogată de informații cu privire la procesul decizional al UE, cu un accent deosebit pe activitățile Parlamentului.

În toate aceste platforme, documentele puse în dezbatere sunt încărcate în timp real, în mai multe formate, editabile și prelucrabile. Platformele permit încărcarea de documente din partea utilizatorilor, astfel încât se încurajează angajarea în dialog cu instituțiile. În plus, ele desemnează din partea inițiatorului o persoană responsabilă, ale cărei date de contact sunt făcute publice, pentru a putea prelua și centraliza observațiile din partea celor interesați.

Sunt însă și numeroase exemple de urmat la nivel național, atât din Uniunea Europeană cât și din alte regiuni ale lumii. Un exemplu funcțional și viabil chiar din proximitatea geografică este cel al Croației, unde există [E-Savjetovanja](#) („E-Consultare”)/Portalul Central de Stat, care agregă în mod automatizat toate inițiativele de acte normative care provin de la instituțiile administrației centrale, și le publică după centralizare într-o ordine cronologică. Utilizatorul autentificat poate să acceseze proiectele de acte normative împreună cu documentația aferentă în integralitate, având posibilitatea să transmită feedback organului administrativ de resort.

Platforme cu funcționalități similare celei din Croația există în multe alte state: [Malta](#), [Irlanda](#), [Canada](#), [Noua Zeelandă](#), [Emiratele Arabe](#), [Arabia Saudită](#), [Argentina](#), [Maroc](#), [Tunisia](#). Astfel de portaluri de consultare funcționează în anumite locuri și pentru administrația regională sau chiar locală. Merită menționate cele din [Scoția](#), [Hong Kong](#), sau cele din principalitățile insulare ale Commonwealth-ului [Isle of Man](#), [Isle of Jersey](#), [Newfoundland](#), respectiv [Sfânta Helena](#).

În executarea legii privind transparența decizională, funcționează din 2016 la nivelul administrației centrale din România platforma E-consultare, întreținută și gestionată de către Secretariatul General al Guvernului. Deși platforma ar trebui să funcționeze prin agregarea inițiativelor de acte normative publicate în transparență decizională de totalitatea instituțiilor administrației centrale și din subordinea acestora, există o serie de probleme în această activitate care fac platforma mai puțin eficientă decât ar fi de dorit:

- Nu reușește să agreghe toate inițiativele, din toate sursele centrale;
- Inițiativele legislative nu sunt publicate pe platformă instantaneu, ci cu o întârziere adesea de câteva zile de la momentul publicării lor inițiale pe site-urile de resort; în cazul în care termenele de transmitere a reacțiilor la proiect sunt relativ strânse, acest timp este foarte prețios;
- Documentele asociate inițiativelor se regăsesc în platformă exact așa cum au fost publicate de inițiatori - în cvasi-totalitatea lor, sub

forma unor documente scanate, imposibil de citit de către soft-uri, ne-editabile și chiar cu probleme de lizibilitate de multe ori;

- Platforma permite transmiterea unui punct de vedere exclusiv și limitativ sub formă de comentariu (corp de text), însă pentru avansarea unei poziții argumentate sau a unei propuneri detaliate, este necesară posibilitatea transmiterii unui document, indiferent de format (.pdf/.word etc.)

Nivelul scăzut de eficiență pe care aceste impedimente îl generează se reflectă în gradul de utilizare a platformei, unul infim față de numărul celor care iau în realitate parte la procesul de consultare publică, așa cum se reflectă din numărul de descărcări ale proiectelor de lege. În decurs de o săptămână, în intervalul 30/03 - 06/04/2022, au fost publicate în platformă 38 de proiecte de acte normative; numărul descărcărilor asociate fiecărui proiect variază între 2-3 și 30-40, în funcție de nivelul de interes și timpul scurs de la publicare.

În cuprinsul *Componentei 14 – Buna guvernare* din PNRR, în cadrul primei reforme asumate (R1), este prevăzută la litera F obiectivul *creșterii calității consultărilor publice și dezvoltării implicării societății civile în procesul de luare a deciziilor prin consolidarea cadrului legislativ și procedural pentru coordonarea și implementarea eficientă a inițiativelor de guvernare deschisă (Open Government Initiative)*. În această secțiune se arată că SGG intenționează să operaționalizeze funcționalități extinse ale platformei IT existente *www.e-consultare.gov.ro – care să servească drept portal de informare tip „ghișeu unic” la nivel guvernamental pentru cetățeni cu privire la oportunitățile de participare la procesele decizionale. Principalele funcționalități ale platformei sunt reprezentate de:*

- *posibilitatea ca fiecare autoritate publică să își publice propriile proceduri de consultare;*
- *oferirea de instrumente de colectare a datelor privind aplicarea cadrului legal în materie de transparență instituțională, care trebuie raportate anual de către instituții;*
- *furnizarea de instrumente pentru a asigura un grad ridicat de interacțiune între cetățeni și administrația publică.*

Termenul de implementare a acestor modificări funcționale în structura platformei E-consultare este 2026. Deși Concordia salută și încurajează eforturile de reconstrucție a platformei în sensurile descrise, considerăm că este important ca aceste schimbări să se producă mai rapid.

Tocmai de aceea, apreciem ca binevenite inițiativele actuale ce își propun să abordeze această problemă. Printre ele se numără propunerea legislativă [*PL-x nr. 403/2021 pentru modificarea și completarea Legii nr.52/2003 privind transparența decizională în administrația publică*](#), blocată în prezent la Camera Deputaților. Propunerea urmărește, printre altele, să instituie Platforma Națională de Transparență Decizională, o platformă unică, publică, stabilă

la nivel național, în care toate autoritățile administrației publice centrale și locale publică obligatoriu toate proiectele actelor normative, împreună cu toate documentele și informațiile asociate acestora, în format editabil.

4. Portalul de Dialog Social

Pe fondul acestor necesități reieșite din practică și având în vedere implicarea C.P. Concordia în câmpul dialogului social, precum și în numeroase procese de consultare publică în diverse domenii de reglementare, am luat inițiativa de a întreprinde un demers constructiv vizând facilitarea consultării publice. În acest sens, în cadrul proiectului „Improving Social Dialogue in Romania”, implementat în parteneriat cu NHO – Confederația Patronală din Norvegia, prin Granturile Norvegiene 2014-2021, în cadrul Programului „Dialog Social - Muncă Decentă”, Concordia a dezvoltat instrumentul numit [Portalul de Dialog Social](#), al cărui scop este să suplinească în beneficiul public lipsa unei platforme unice și să pună la dispoziția partenerilor de dialog social reprezentativi la nivel național, cât și a ONG-urilor prezente în CES textele inițiativelor legislative în format editabil și tabelele comparative conținând forma în vigoare a actului normativ versus forma propusă de inițiator.

Portalul conceput de Concordia se dorește a fi un exemplu de bune practici care să grăbească ameliorarea procesului consultărilor publice, pe termen scurt și mediu, și să mobilizeze autoritățile în direcția organizării funcționale a procesului prin intermediul mijloacelor tehnologice care ar trebui integrate în asigurarea transparenței publice și a consultărilor în privința actelor normative și a proiectelor de politici publice.

Deși în forma actuală, **Portalul de Dialog Social** va îmbunătăți procesul consultărilor publice, el nu trebuie văzut ca o soluție pe termen lung. Pe parcursul dezvoltării acestei soluții software, implementarea unor funcționalități ce urmau să digitalizeze procese manuale a fost imposibilă din cauza unor probleme ce nu pot fi rezolvate decât de către autorități.

Lipsa unei „surse unice” pentru publicarea în timp real a tuturor inițiativelor legislative: Portalul de Dialog Social monitorizează 23 surse unde sunt publicate inițiative legislative de către inițiatori. Acest tip de monitorizare, fără acces la o interfață programatică de tip API pentru acces programatic la date nu este sustenabilă pe termen lung și reiterăm necesitatea unui ecosistem digital structurat la nivelul administrației publice, conceput și implementat în acord cu criteriile europene și internaționale privitoare la **guvernarea deschisă** (*open government*), **de tip interoperabil**, având capacitatea să lucreze cu **date deschise** (*open data*).

Lipsa accesului la legislația în vigoare: deși Portalul Legislativ găzduit de Ministerul Justiției publică o interfață programatică a aplicației (API) - Application Programming Interface pentru comunicarea dintre mașini și acces programatic la legislația în vigoare, accesul ne-a fost restricționat. Drept urmare, nu se poate face o mapare automată a articolelor din legislația în vigoare versus forma propusă de inițiator, iar acest proces rămâne în continuare unul manual.



În acest sens, în scopul interoperabilității și transparenței este necesar ca Ministerul Justiției să faciliteze accesul programatic la legislația Portalului Legislativ utilizând mecanismele puse la dispoziție (API <https://legislatie.just.ro/ServiciulWebLegislatie.htm>), pe baza unor criterii standard. Informațiile de natură tehnică furnizate de portalul legislativ sunt insuficiente pentru dezvoltare unei soluții durabile. Concret, în conformitate cu bunele practici, documentarea serviciului de API trebuie să includă următoarele secțiuni:

- **Prezentare generală:** includerea unei secțiuni de prezentare generală a API-ului. Această secțiune de deschidere poate fi vitală în introducerea procesului de integrare cu alte aplicații și în detalierea atributelor relevante ale API-ului.
- **Autentificare:** API-urile care necesită autentificare trebuie să aibă o secțiune care explică în mod clar cum se obțin acreditările de acces și cum funcționează cheile pentru efectuarea solicitărilor.

- Resurse: secțiunea de resurse formează componenta de bază a documentului API. Deoarece este posibil ca utilizatorii să interacționeze mai mult cu resursele API-ului și cu cererile și răspunsurile corespunzătoare, este important să fie furnizate toate informațiile necesare despre ce conțin acestea. Toate punctele finale (*endpoints*), parametrii și alte detalii ar trebui să fie documentate corespunzător.
- Mesaje de eroare: această secțiune ar trebui să conțină informații despre posibilele mesaje de eroare pe care le poate întâlni un utilizator atunci când interacționează cu API-ul.
- Condiții de utilizare: această secțiune acționează ca un acord legal care descrie modul în care utilizatorii ar trebui să consume în mod ideal serviciile API-ului. Această secțiune include termeni și condiții, cele mai bune practici de utilizare, limite de rate și constrângeri de utilizare.

Toate acestea sunt componente ale unui cadru modern de reglementare a condițiilor **schimbului și reutilizării datelor și informațiilor** din sectorul public, atât în interiorul sectorului guvernamental, cât și **între entități guvernamentale și nonguvernamentale**.

Portalul reprezintă, ca punct de pornire, o completare virtuală a activității unei părți cheie din arhitectura structurală a consultărilor publice: Consiliului Economic și Social. CES este organismul consultativ al Guvernului și al Parlamentului României, compus din confederațiile sindicale și patronale reprezentative la nivel național, împreună cu organizațiile societății civile (ONG). Scopul instituției este ca membrii săi, prin activitatea din cadrul comisiilor și al plenului, să formuleze puncte de vedere cu privire la legile și la ordonanțele pe care Parlamentul, respectiv Guvernul, le au în lucru. Astfel, la începutul procesului legislativ, CES formulează avize cu privire la proiectele de acte normative, pentru a furniza autorităților responsabile o viziune extinsă despre impactul social, economic, cultural și nu numai al proiectului supus analizei. În prezent, numeroase aspecte ce țin de acest proces de avizare a legislației sunt deficitare și neadaptate climatului tehnologic actual:

- Proiectele textelor de acte normative sunt trimise membrilor comisiilor și plenului sub formă de documente needitabile. De cele mai multe ori, este vorba despre un document scanat. În aceste condiții, în majoritatea cazurilor, nu numai că nu se poate modifica sau adnota textul legii în mod electronic, dar atunci când proiectele se prezintă sub formă de scan-uri, nici măcar nu poate fi preluat textul în mod electronic, ci este necesar să fie rescris în mod manual fiecare articol asupra căruia se doresc a fi formulate observații. Acest lucru consumă timp și efort inutile, mai ales prin raportare la timpul foarte scurt în care trebuie formulate avizele – de obicei, mai puțin de o săptămână calendaristică. Calitatea consultărilor publice este redusă la o simplă formalitate, în condițiile în care timpul și așa mult prea scurt pe care membrii îl au la dispoziție este consumat în bună măsură de sarcina de a prelua și edita manual texte de lege din proiect, care altminteri ar putea cel puțin să le parvină direct în format editabil, dacă nu chiar deschis sau prelucrabil în mod automat.

- O altă problemă la fel de pregnantă cu care se confruntă membrii CES este necesitatea de a compara textul legii în vigoare cu forma propusă prin legea de modificare (având în vedere că majoritatea covârșitoare a legilor care ajung să fie dezbătute în CES sunt proiecte prin care se adaugă, se modifică sau se abrogă diverse texte din legislația în vigoare, comparativ cu numai câteva proiecte care constituie cu adevărat legi noi, primare). Astfel, pe lângă necesitatea de a transforma pe cont propriu textele de lege în formate care pot fi editate computerizat, membrii trebuie să petreacă foarte mult timp comparând forma propusă de inițiator cu varianta care se află în prezent în vigoare a legii supuse dezbaterii. Acest lucru se realizează cu dificultate - mai ales ținând cont că un singur act normativ poate interveni asupra prevederilor mai multor acte în vigoare – singura metodă în momentul de față reprezentând-o privirea comparativă pe care o acordă înșiși membrii față de cele două legi. Iar asta, presupunând că există o bază de date actualizată la zi, care reflectă în mod fidel corpul legilor în vigoare – ceea ce nu este întotdeauna cazul, dacă alegem ca reper singura bază de date oficială și accesibilă în mod direct și gratuit, site-ul legislatie.just.ro, administrat și întreținut de către Ministerul Justiției, care nu este întotdeauna actualizat în timp real și care poate genera, astfel, reprezentări eronate asupra cadrului normativ, care corup la rândul lor și procesul de consultare. De aceea, majoritatea entităților care sunt implicate în dezbaterile și consultările din CES au dezvoltat instrumente/ procese proprii care să le ușureze munca și să le conserve timpul. În special avem în vedere tabelele comparative care conțin într-o coloană forma în vigoare, iar în oglindă, în altă coloană, forma propusă, defalcate pe articole, alineate sau inclusiv litere și alte subdiviziuni. Folosindu-se de acest instrument, compararea celor două forme poate fi efectuată cu o rapiditate și o exactitate sporite semnificativ, care permit un timp de analiză și de reflecție mai lung. Asemenea tabele au început, în ultima perioadă, să fie furnizate chiar de către secretariatul Consiliului, însă ele ajung la membri mult mai târziu decât proiectele de acte și nu însoțesc decât o parte dintre acestea, iar nu totalitatea lor. Prin urmare, în cele mai multe cazuri, la momentul la care sosesc tabelele, membrii dispun deja de un tabel propriu pe care l-au lucrat între timp, sau dacă nu, oricum este mult prea aproape de momentul întrunirii comisiei, respectiv plenului, pentru a le putea fi de folos.

Portalul dezvoltat de Concordia constituie, întâi de toate, un sistem unitar de monitorizare a proiectelor de acte normative din România: o listă unde sunt afișate automat, în timp real, în ordinea apariției, toate inițiativele de acte normative la nivel central (Legi, Ordonanțe și Hotărâri de Guvern) publicate de către inițiator în procedura de transparență decizională. În linii mari, sistemul pe care l-am conceput pentru Portalul de Dialog Social își propune să ofere utilizatorilor următoarele facilități esențiale, pe care considerăm că ar fi necesar ca instituțiile publice să le pună din start la dispoziția părților interesate de a participa la consultarea publică:

- Macheta actelor normative aflate în consultare publică sau în proces de avizare, prin intermediul unor tabele comparative conținând forma în vigoare versus forma propusă de instituția inițiatoare
- Notificări adresate utilizatorilor la apariția oricărei noi inițiative, în funcție de ariile selectate (mai bine de 15 sfere de reglementare) și de nivelul de interes (de îndată, zilnic sau săptămânal)
- Vizualizarea și descărcarea documentelor asociate unei inițiative legislative atât în formatul publicat de inițiator, cât și în format editabil
- Posibilitatea de a încărca înapoi în Portal tabelele cu propriile propuneri pe forma actelor normative

În plus, Portalul de Dialog Social este conceput și ca un for virtual de dezbateri adresat organizațiilor nonguvernamentale care activează în sfera socială și economică a vieții publice. Astfel, pe lângă facilitățile tehnice privitoare la inițiativele legislative, Portalul a fost gândit ca o rețea în care partenerii de dialog social, dar și organizațiile societății civile să poată publica știri, documente de poziție, studii, proiecte și orice alte tipuri de documente prin care să își afirme și să-și susțină public pozițiile, propunerile și viziunile. Acestea vor putea fi consultate de celelalte organizații nonguvernamentale, dar și de către autorități, mass-media și cel mai important, cetățeni.

5. Concluzii și recomandări

CONCLUZII

Transparența în administrația publică nu este un scop în sine, ci trebuie privită ca o premisă pentru **consolidarea democrației prin supravegherea activității administrației** publice de către celelalte laturi ale societății, pe de-o parte, și pentru progresul societății, pe de altă parte, prin **implicarea agenților din sfera nonguvernamentală** (cetățeni, companii, mediul asociativ, partenerii de dialog social etc.) în procesul de luare a deciziilor cu impact asupra tuturor. În acest context:

- **Transparența decizională la nivelul administrației publice este garantată de cadrul normativ în vigoare**, dar conținutul concret al măsurilor existente menite să asigure această transparență este insuficient pentru o democrație funcțională, modernă. În consecință, implicarea sectorului nonguvernamental în procesul decizional, esențială pentru calitatea politicilor publice care se formulează la nivelul unui stat, este afectată de **insuficiența mijloacelor de a accede la informația care rezultă din sectorul public**.
- **Instrumentele pe care stadiul actual al tehnologiei le furnizează trebuie integrate și utilizate în activitățile ce țin de participarea la luarea deciziilor publice**. Este nevoie de digitalizarea reală și completă a procesului de consultare publică, ce pornește de la o mai bună asigurare a transparenței și se încheie cu recepția, la nivelul administrației, a propunerilor pe care le formulează părțile interesate.
- Se impune achiesarea de către administrația publică românească la standardele europene și internaționale în materie de **guvernare/administrație deschis(ă)** – *open government* – prin adaptarea proceselor de lucru așa încât activitatea instituțiilor publice să fie compatibilă cu climatul digital actual - **digital-ready policymaking**

RECOMANDĂRI

Pentru atingerea dezideratelor enumerate mai sus sunt necesare o serie de măsuri de natură să reformeze cadrul actual în care se derulează interacțiunea dintre sectorul public și cel nonguvernamental în elaborarea și implementarea proiectelor de acte normative și de politici publice.

Pentru ameliorarea condițiilor tehnice privind infrastructura ce asigură transparența:

1. Adoptarea unor standarde operaționale la nivelul întregii administrații pentru a asigura **capacitatea tehnică de a lucra cu date deschise și cu date dinamice**;
2. **Instituirea unui cadru de interoperabilitate** care să regrupeze întreaga arhitectură organizațională statală; **punerea în comun a bazelor de date** și asigurarea compatibilității tehnice de schimb de date între organele statului pe întreg cuprinsul sectorului public;

3. **Adoptarea formatului de date deschise ca etalon** în materie de publicare a datelor provenite din sectorul public; orice date și seturi de date de care dispune administrația publică (în afara celor clasificate și strategice) ar trebui să fie publicate în format deschis de către instituția deținătoare;
4. **Reglementarea cadrului privind schimbul de date dintre sectorul guvernamental și cel nonguvernamental** care să conțină **proceduri/protocoale** complete și eficiente prin care acest schimb să se poată realiza, precum și detalierea condițiilor precise în care acesta are loc;
5. **Recursul la coduri open-source** pentru cea mai mare parte a proceselor IT din activitatea administrației publice în relația cu cetățeanul și asigurarea accesului la acestea pentru orice parte interesată; **adoptarea de interfețe de programare a aplicației (API)** care să fie realmente operabile și funcționale și să fie făcute publice;
6. **Publicarea în platforme de date deschise** precum portalul Data. Gov a seturilor de date de îndată ce ele se nasc și menținerea cu rigurozitate la zi odată publicate;

Pentru sporirea eficienței mijloacelor implicate în asigurarea conform legii a procedurii transparenței decizionale:

7. **Standardizarea aspectelor tipografice ale proiectelor de acte normative;** este necesară elaborarea unor norme de tehnică legislativă sub aspect tipografic pentru uniformizare, așa încât toate proiectele de acte normative să fie structurate identic din punctul de vedere al organizării în scris, indiferent de inițiator;
8. În ceea ce privește catalogarea și clasificarea, inclusiv în format digital, a documentelor-suport ale inițiativelor, este esențial un sistem armonizat de **metadate unice și predefinite** în tot ansamblul administrației publice la nivel central;
9. **Publicarea în format prelucrabil în mod automat a proiectelor de acte normative,** în locul (sau împreună) cu documentul oficial în format scanat, însoțit de toate documentele asociate inițiativei legislative tot în format prelucrabil automat; în cazul în care, în primă etapă, publicarea în format prelucrabil în mod automat este anevoioasă, **este imperioasă cel puțin publicarea acestor documente în format editabil;**
10. Proiectele de acte normative să fie însoțite de instrumente precum **tabelul comparativ** care conține forma în vigoare a legii față de forma propusă de inițiator, defalcat cel puțin pe articole, dacă nu pe subunități mai granulare;
11. **Publicarea, în mod obligatoriu, a tuturor proiectelor de acte normative într-un singur spațiu virtual** (eventual de tipul unui portal interactiv) care să prezinte garanția că regroupează **în mod**

automatizat, în timp real și util, **totalitatea** actelor normative publicate spre consultare, cel puțin de către instituțiile administrației centrale și de cele din subordinea acestora; rămâne utilă publicarea pe site-ul propriu al inițiatorului, însă implementarea unui **one-stop-shop în materie de acte spre consultare** este crucială pentru vegherea asupra activității legislative și pentru cooptarea productivă a părților nonguvernamentale interesate în procesul decizional; acest spațiu virtual trebuie să permită cel puțin descărcarea documentației aferente actului normativ publicat, în integralitate și cu fidelitate, în format editabil;

12. **Facilitarea schimbului de viziuni** despre proiectele de acte normative în perioada dedicată consultării, prin integrarea instrumentelor digitale în procesul de consultare, cum ar fi construirea de foruri virtuale de dezbatere administrate și moderate de autoritățile publice, și prin reducerea aspectelor birocratice actuale în favoarea unei abordări expeditivă și mai eficiente privind schimbul de documente legate de o inițiativă legislativă între sectorul guvernamental și cel nonguvernamental.

SCHIMBĂRI LEGISLATIVE

Modificările enumerate mai sus presupun atât schimbări în practica instituțională, cât și consolidarea unui cadru normativ care să le faciliteze și garanteze. Cadrul legal este premisa schimbărilor din practică, dar nu o garantează. Astfel, apreciem că pentru atingerea acestor obiective, s-ar impune intervenții în această direcție asupra *Hotărârii de Guvern nr. 561 din 10 mai 2009 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile, la nivelul Guvernului, pentru elaborarea, avizarea și prezentarea proiectelor de documente de politici publice, a proiectelor de acte normative, precum și a altor documente, în vederea adoptării/aprobării*, cât și asupra Regulamentului Senatului și cel al Camerei Deputaților.

Concomitent, încurajăm eforturile actuale în direcția remedierii neajunsurilor și construirii unor condiții optime pentru consultarea publică și pentru schimbul de date. Concordia susține soluțiile propuse prin mai multe acte normative aflate în dezbatere și solicită ca acestea să fie adoptate cu celeritate. Printre acestea se numără:

- *Proiectul de Lege PL-x nr. 17/2022 privind datele deschise și reutilizarea informațiilor din sectorul public*, care vizează readaptarea cadrului instituit de Legea 109/2007 prin transpunerea noii Directive 2019/1024, prin care se introduce, printre altele, și conceptul de *seturi de date cu valoare ridicată* (documente a căror reutilizare este asociată cu beneficii importante pentru societate);
- *Proiectul de Lege privind schimbul de date între sisteme informatice și crearea platformei naționale de interoperabilitate*, inițiat de Autoritatea pentru Digitalizarea României, care urmărește agregarea bazelor de date fundamentale ale statului român și prin care sunt elaborate protocoale și principii de schimb de date, inclusiv între public și privat;

- *Propunerea legislativă PL-x nr. 403/2021 pentru modificarea și completarea Legii nr.52/2003 privind transparența decizională în administrația publică*, prin care inițiatorii propun reglementarea standardelor tehnice pe care documentele pe care administrația le pune în dezbatere publică ar trebui să le îndeplinească;

Totodată, ca obiectiv asumat inclusiv prin PNRR, constituirea unui *cloud* guvernamental care să închege procesele informative pe care le desfășoară administrația publică este un deziderat pe care sperăm să îl vedem realizat, însă procesul este unul foarte complex și care necesită multă rigurozitate și expertiză, așa încât recomandăm o atenție deosebită în conceperea modului în care acesta va fi articulat.

RESURSE UTILE

Acte normative

- » [Directiva UE 2019/1024](#) privind datele deschise și reutilizarea informațiilor din sectorul public
- » [Legea 109/2007](#) privind reutilizarea informațiilor din instituțiile publice
- » [Legea 544/2001](#) privind liberul acces la informațiile de interes public
- » [Legea 52/2003](#) privind transparența decizională în administrația publică

Platforme digitale și portaluri

- » [Platforma Data.Gov](#) pentru seturi de date deschise din sectorul public
- » [Portalul E-consultare](#) pentru monitorizarea inițiativelor normative la nivel central
- » [Portalul european de date](#) deschise (European Data Portal)
- » [Platforma Have Your Say](#) pentru monitorizarea inițiativelor normative și pentru consultare publică la nivelul UE
- » [Portalul de consultări](#) al Comisiei Europene
- » [Observatorul Legislativ](#), platforma de monitorizare legislativă a Parlamentului European
- » [Platforma Join-up](#) pentru „e-guvernare” și bune practici în materie IT&C în sectorul public pe cuprinsul UE

Strategii și recomandări

- » [Planul Național de Redresare și Reziliență](#), Componentele 7 – Transformarea Digitală și 14 – Buna guvernare
- » [Programul de guvernare 2021-2024](#) al *Coaliției pentru Reziliență, Dezvoltare și Prosperitate*
- » [Recomandarea Consiliului OECD](#) privind guvernarea deschisă
- » [Agenda despre o mai bună guvernare](#) a UE (*Better Regulation Agenda*)
- » [Website-ul](#) Parteneriatului pentru Guvernare Deschisă (Open Government Partnership – OGP)

Confederația Patronală Concordia reprezintă 14 dintre cele mai importante sectoare ale economiei naționale și este partener de dialog social, reprezentativă la nivel național. Cu o contribuție de peste 26% din PIB și un total de peste 330.000 de angajați în aproape 2.000 de firme mari și mici, cu capital străin și autohton, Concordia este singura organizație din România membră în [BusinessEurope](#), [Organizația Internațională a Angajatorilor \(IOE\)](#) și [Business at OECD \(BIAC\)](#).

Din poziția de partener social reprezentativ, acordăm o importanță deosebită unei arii largi de subiecte printre care se numără piața muncii și dialogul social, educația, digitalizarea, protecția consumatorilor, viitorul transportului, fondurile europene, economia circulară. Investim experiența și resursele pentru ca împreună cu partenerii sociali să creăm o fundație solidă pentru o Românie a viitorului.

Acest material este realizat în cadrul proiectului „Consolidarea Dialogului Social în România”, derulat de Confederația Patronală Concordia în parteneriat cu NHO – Confederația Patronală din Norvegia. Proiectul este sprijinit de Norvegia prin Granturile Norvegiene 2014-2021, în cadrul Programului „Dialog Social - Muncă Decentă”.