

RAPORT

ASUPRA IMPLEMENTĂRII LEGII NR. 52/2003
PRIVIND TRANSPARENTA DECIZIONALĂ
ÎN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ ÎN ANUL 2008



AGENȚIA PENTRU STRATEGII GUVERNAMENTALE

București, 2009

CUPRINS

- Legea nr. 52/2003
- Metodologia raportului anual 2008
- Concluzii privind aplicarea legii în 2008
- Recomandări pentru 2009
- Dinamica implementării 2003-2008
- Implementarea Legii nr. 52/2003 în 2008
 - Procesul de elaborare a actelor normative
 - Procesul de luare a deciziilor
- Transparență decizională

Legea nr. 52/2003

- Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică a fost adoptată de Parlament în data de 21 ianuarie 2003 și publicată în M.O. nr. 70 din 3 februarie 2003.
- Potrivit legii, instituțiile și autoritățile publice sunt obligate: să facă publice proiectele de acte normative, din oficiu și la cerere, cu minim 30 de zile înainte de începerea procedurii de avizare și adoptare; să organizeze dezbateri publice în cazul în care acest lucru a fost solicitat de către o asociație legal constituită sau de către o altă autoritate publică; să analizeze toate recomandările primite și să țină cont de acestea în forma finală a proiectului de act normativ.
- În procesul de luare a deciziilor, autoritățile publice sunt obligate: să anunțe în avans agenda ședințelor publice; să permită accesul cetățenilor și al mass media la acestea; să publice minutele ședințelor.
- Autoritățile și instituțiile publice trebuie să întocmească și să facă public un raport anual privind transparența decizională.

Metodologia raportului anual 2008

- Pentru a evalua modul de implementare a Legii nr.52/2003 privind transparența decizională în administrația publică au fost aplicate, la fel ca în anii trecuți, chestionare de evaluare standardizată autorităților și instituțiilor publice de la nivel central și local.
- Au fost solicitate informații privind numărul total de proiecte de acte normative ce au fost supuse adoptării, numărul total de anunțuri publice privind proiectele de acte normative și modalitatea în care s-a făcut acest lucru, numărul de recomandări transmise de societatea civilă privind completarea sau modificarea proiectelor de acte normative, tipologia acestor recomandări, gradul de participare la ședințele publice.
- Evaluarea cantitativă a fost completată cu o evaluare calitativă, atât în ceea ce privește dinamica implementării legii în cei peste cinci ani de la intrarea ei în vigoare, cât și privind aspectele perfectibile în procesul de consolidare a funcționării transparente a administrației publice.

Concluzii privind aplicarea legii în 2008 (1)

- Numărul de proiecte de acte normative rămâne mare și relativ constant la nivelul întregii administrații publice (peste 226 000).
- Peste 70% din proiectele de acte normative adoptate în 2007 și 2008 au fost anunțate public la nivelul administrației locale. La nivelul administrației publice centrale se înregistrează o scădere semnificativă: doar 33,5% în 2008, față de 51,1% în 2007.
- Afișarea la sediul instituției rămâne mijlocul cel mai utilizat pentru anunțarea proiectelor de acte normative elaborate de autoritățile publice locale. La fel ca în 2007, există un pattern diferit de utilizare a mijloacelor de comunicare între administrația locală și cea centrală: la nivel local, presa și Internetul sunt destul de puțin utilizate, anunțurile fiind afișate preponderent la sediul instituției, în timp ce, la nivel central, proporția canalelor de comunicare este mai echilibrată.
- De regulă, proiectele de acte normative au fost transmise din oficiu către asociațiile legal constituite. La fel ca în 2007, numărul proiectelor transmise este mai mare decât al cererilor primite pentru furnizarea de informații privind aceste proiecte.

Concluzii privind aplicarea legii în 2008 (2)

- După o evoluție descendentă, procentul recomandărilor incluse în actele normative adoptate crește ușor în 2008 la nivel central (51% față de 44% în 2007), în timp ce la nivel local proporțiile sunt aproape similare (56% față de 57% în 2007).
- Se înregistrează o creștere constantă a ponderii ședințelor care nu au fost publice pe motivul “votului secret”. “Alte motive” – adică neprevăzute de lege - în scădere salutară, 31% în 2008 față de 41% în 2007. Ponderea ședințelor exceptate de la accesul public pe motivul “votului secret” este îngrijorătoare însă la nivel local.
- Nici o schimbare în 2008 față de 2007 și 2006 privind procentul ședințelor publice desfășurate în prezența mass media (12%) pe ansamblul administrației publice. La nivel central se înregistrează un procent dublu de ședințe publice desfășurate în prezența mass-media, față de nivelul local.
- Numărul mediu privind participarea cetățenilor la procesul decizional – 7 participanți/ședință.

Concluzii privind aplicarea legii în 2008 (3)

- Ca pondere din totalul proiectelor de acte normative adoptate în 2008, cele adoptate fără a fi obligatorie dezbaterea publică (au fost adoptate în procedură de urgență sau conțin informații care le exceptează de la aplicarea Legii 52/2003, conform art.5) reprezintă procente aproape similare în administrația centrală și locală - în jur de 14%.
- Cele mai multe plângeri în instanță au fost rezolvate în favoarea instituției (56), dar tendința este descrescătoare. În același timp, a crescut proporția cauzelor rezolvate în favoarea reclamantului (28% în 2008, față de 17% în 2007), care a devenit tot mai motivat.
- Situația plângerilor în justiție privind administrația locală este mai echilibrată, dar proporția cazurilor pierdute este ridicată, comparativ cu nivelul central al administrației.

Recomandări pentru 2009 (1)

- Continuarea monitorizării aplicării Legii nr. 52/2003, cu precădere la nivelul consiliilor județene și locale
- Monitorizarea site-urilor autorităților și instituțiilor publice privind respectarea prevederilor legii transparenței
- Standardizarea paginilor de web potrivit reglementărilor MCSI și în conformitate cu cerințele Legii nr.52/2003
- Organizarea seminariilor pentru personalul din domeniu din administrația publică, cu exersarea unor proceduri confirmate pentru sporirea gradului de transparență al instituțiilor publice

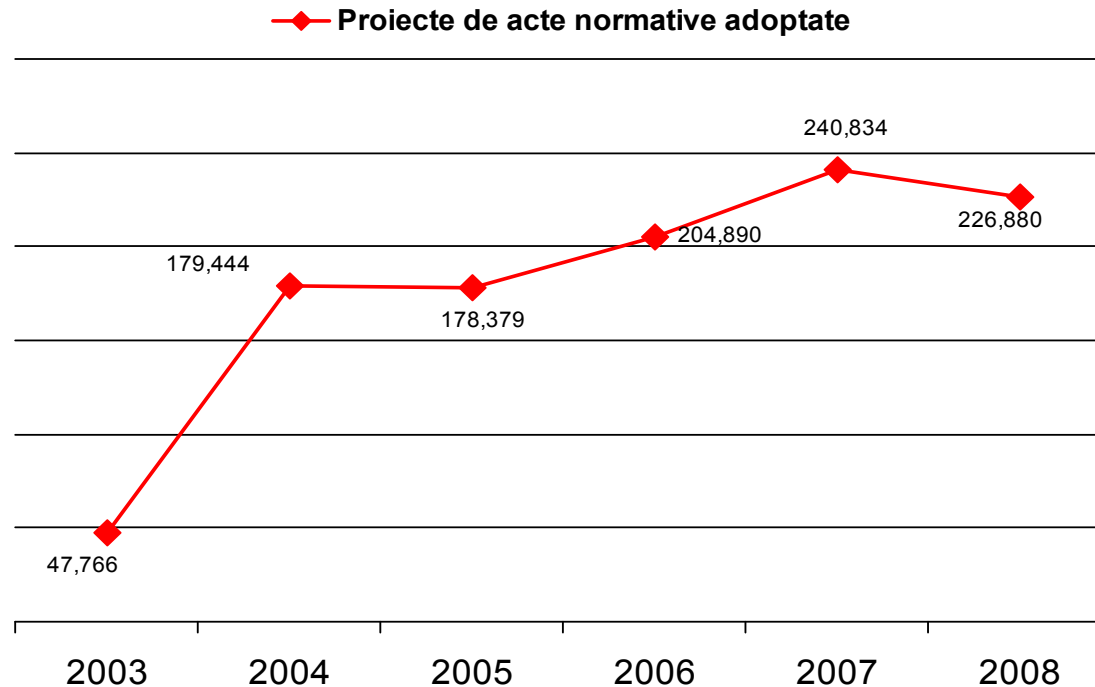
Recomandări pentru 2009 (2)

- Promovarea unui sistem de formare continuă și certificare profesională în domeniul transparenței instituționale
- Stimularea spiritului civic al cetățenilor prin activități proactive ale autorităților și instituțiilor publice, cu participarea organizațiilor neguvernamentale
- Lansarea de către ASG a unor noi campanii de informare publică
- Implicarea organizațiilor neguvernamentale în promovarea bunelor practici în domeniul transparenței instituționale, în cadrul programului *România Transparentă* al Agenției pentru Strategii Guvernamentale (ASG)



**Dinamica implementării
Legii nr.52/2003
în perioada 2003-2008**

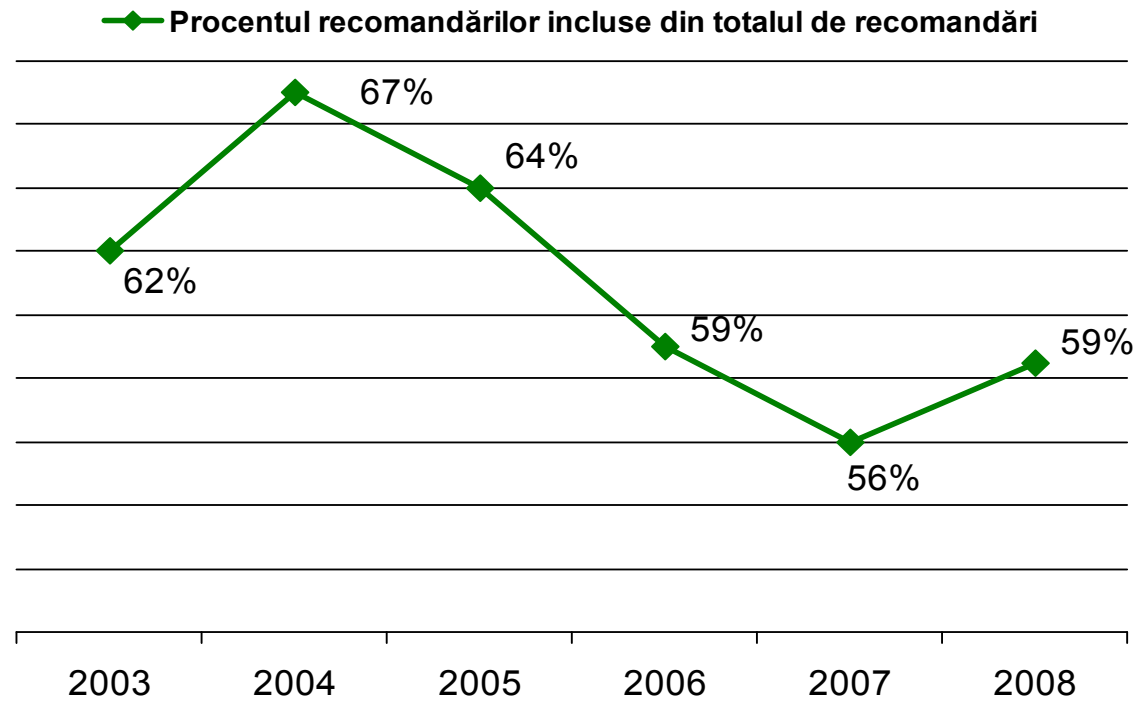
Dinamica implementării 2003-2008



Numărul de proiecte de acte normative rămâne mare și relativ constant la nivelul întregii administrații publice.

* Pentru anul 2003, datele se referă doar la perioada aprilie – decembrie.

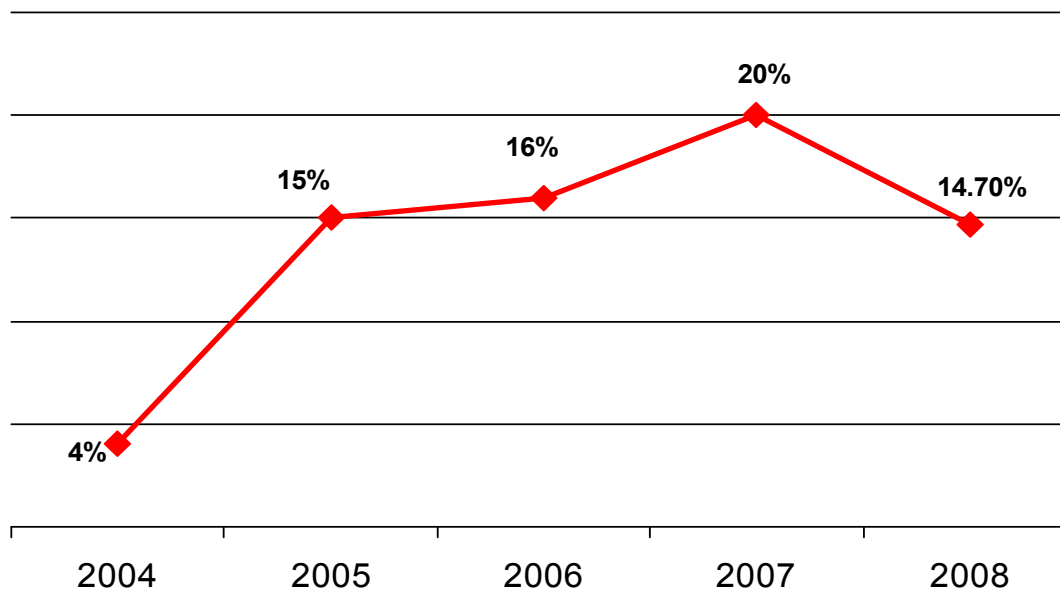
Dinamica implementării 2003-2008



După o evoluție descendentă, procentul recomandărilor incluse în actele normative adoptate crește ușor în 2008, tendință ce ar trebui consolidată în anii următori.

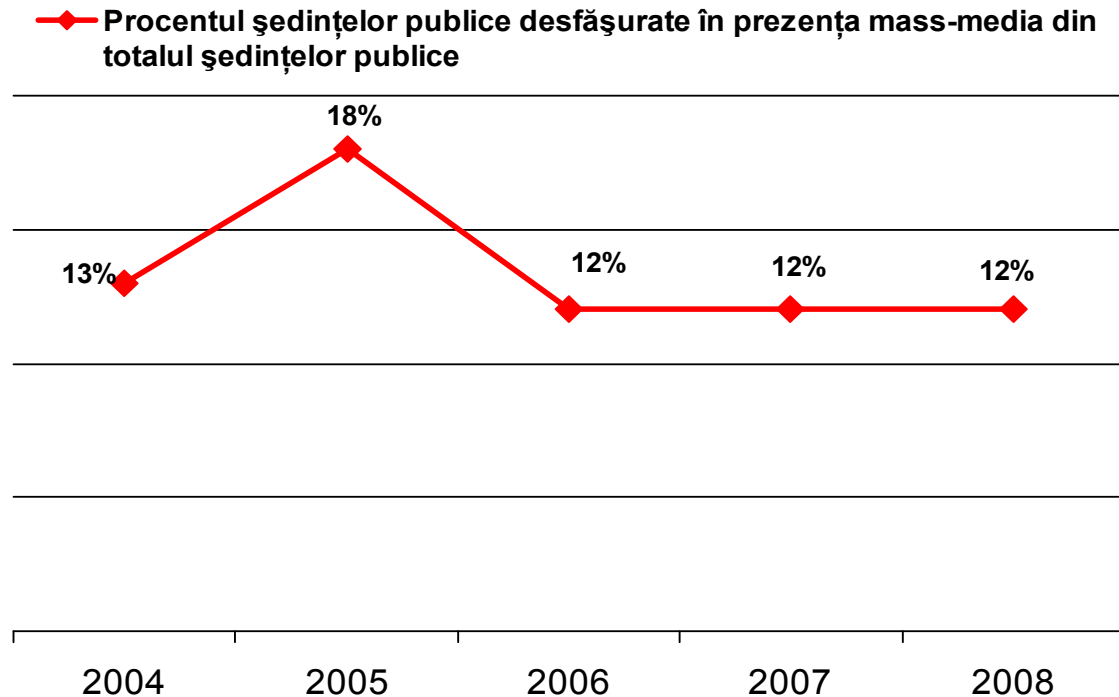
Dinamica implementării 2003-2008

◆ Proiecte de acte normative adoptate fără a fi obligatorie dezbateri publice din totalul proiectelor adoptate



Procentul proiectelor de acte normative adoptate fără a fi obligatorie organizarea unor dezbateri publice (au fost adoptate în regim de urgență sau conțin informații care le exceptează de la aplicarea Legii nr. 52/2003, conform art. 5) este aproape constant.

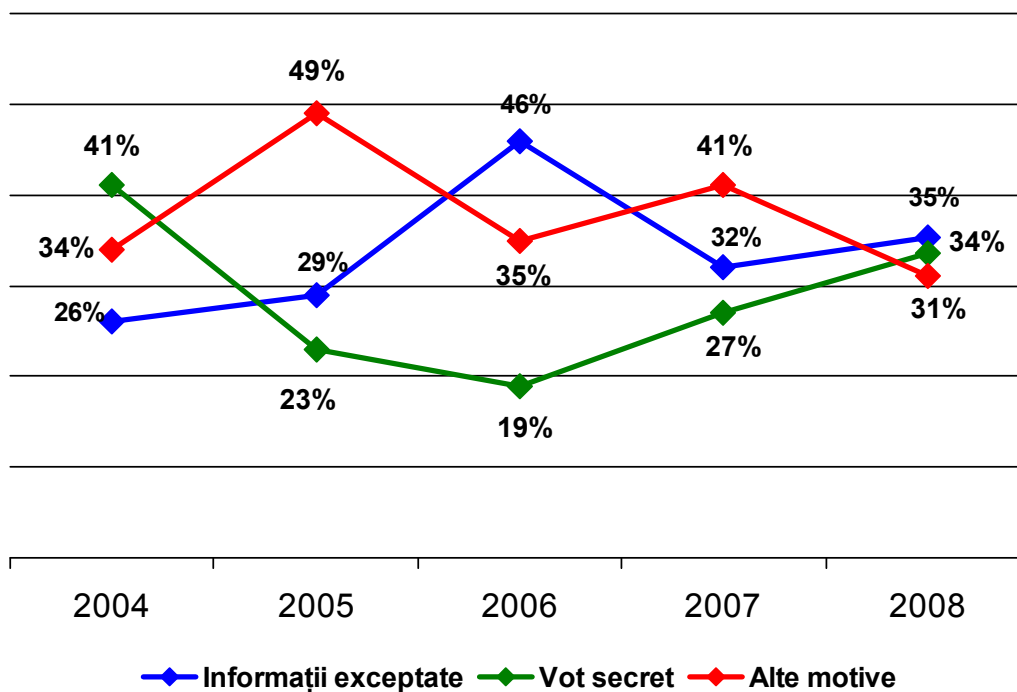
Dinamica implementării 2003-2008



Nicio schimbare în 2008 față de 2007 și 2006 privind procentul ședințelor publice desfășurate în prezența mass media (12%).

Dinamica implementării 2003-2008

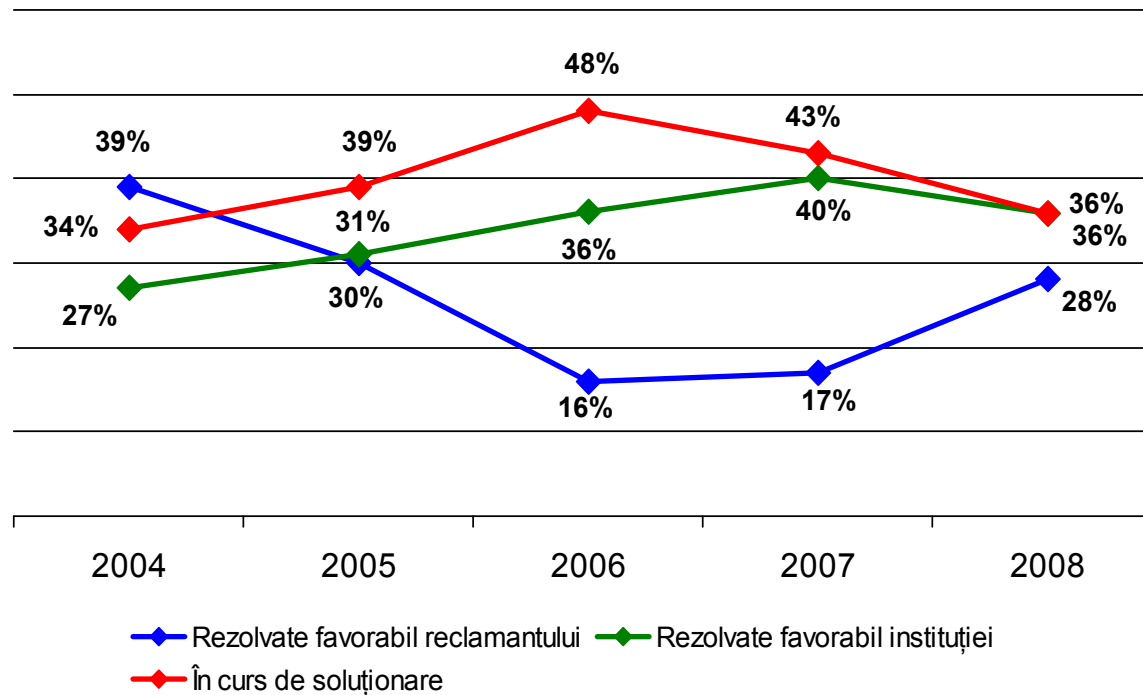
Ședințe în cadrul procesului decizional care nu au fost făcute publice




Se înregistrează o creștere constantă a procentului ședințelor care nu au fost publice pe motivul “votului secret”. “Alte motive” – adică neprevăzute de lege - în scădere salutară, 31% în 2008 față de 41% în 2007.

Dinamica implementării 2003-2008

Acțiuni în justiție pentru nerespectarea Legii 52/ 2003



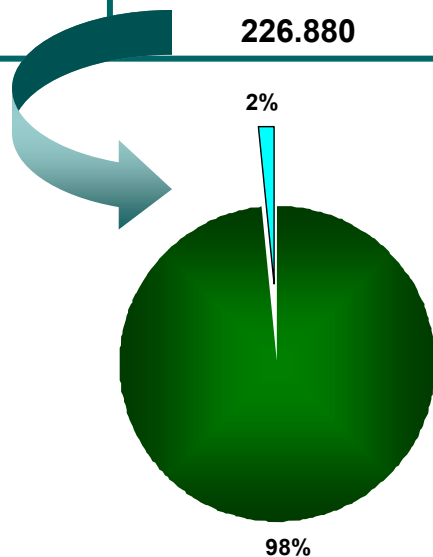
Cele mai multe plângeri în instanță sunt rezolvate în favoarea instituției, dar tendința este descrescătoare. În același timp, a crescut procentul cauzelor rezolvate în favoarea reclamantului, care a devenit tot mai motivat.



**Implementarea
Legii nr. 52/2003
în anul 2008**

Procesul de elaborare a actelor normative

Proiecte de acte normative adoptate in 2008	
Administrație locală	222.912
Administrație centrală	3.968
Total	226.880



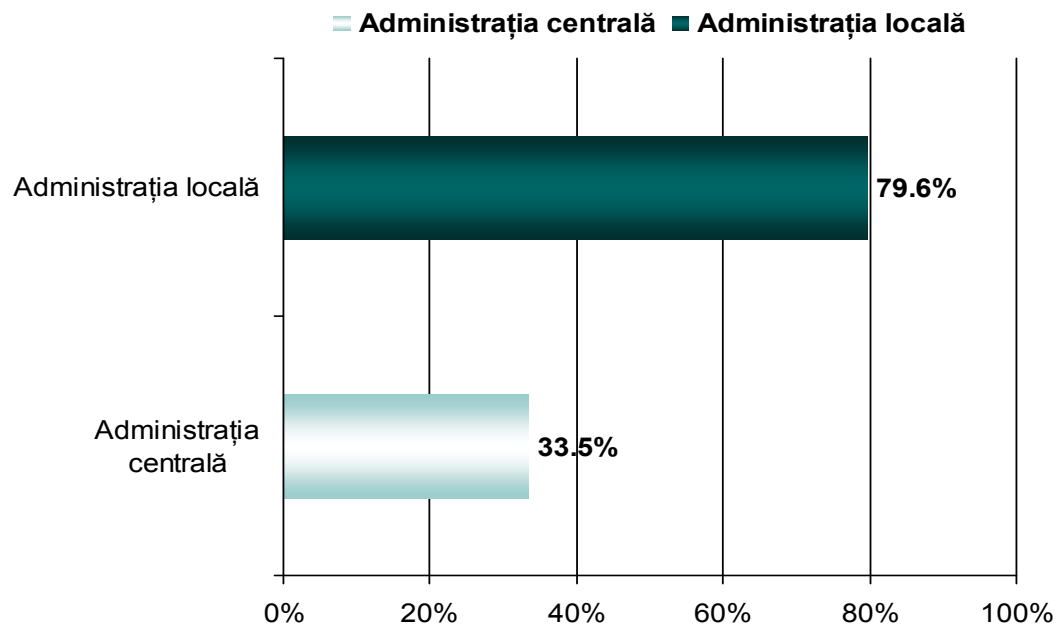
■ Administrația locală ■ Administrația centrală

Numărul actelor normative adoptate în 2008 este apropiat de cel din 2007: 226 880 față de 240 834 (în condițiile în care unele instituții nu au transmis rapoartele pentru 2008).

Pentru lista instituțiilor care, din diferite motive, nu au transmis datele în termen, a se vedea anexa - slide 34

Procesul de elaborare a actelor normative

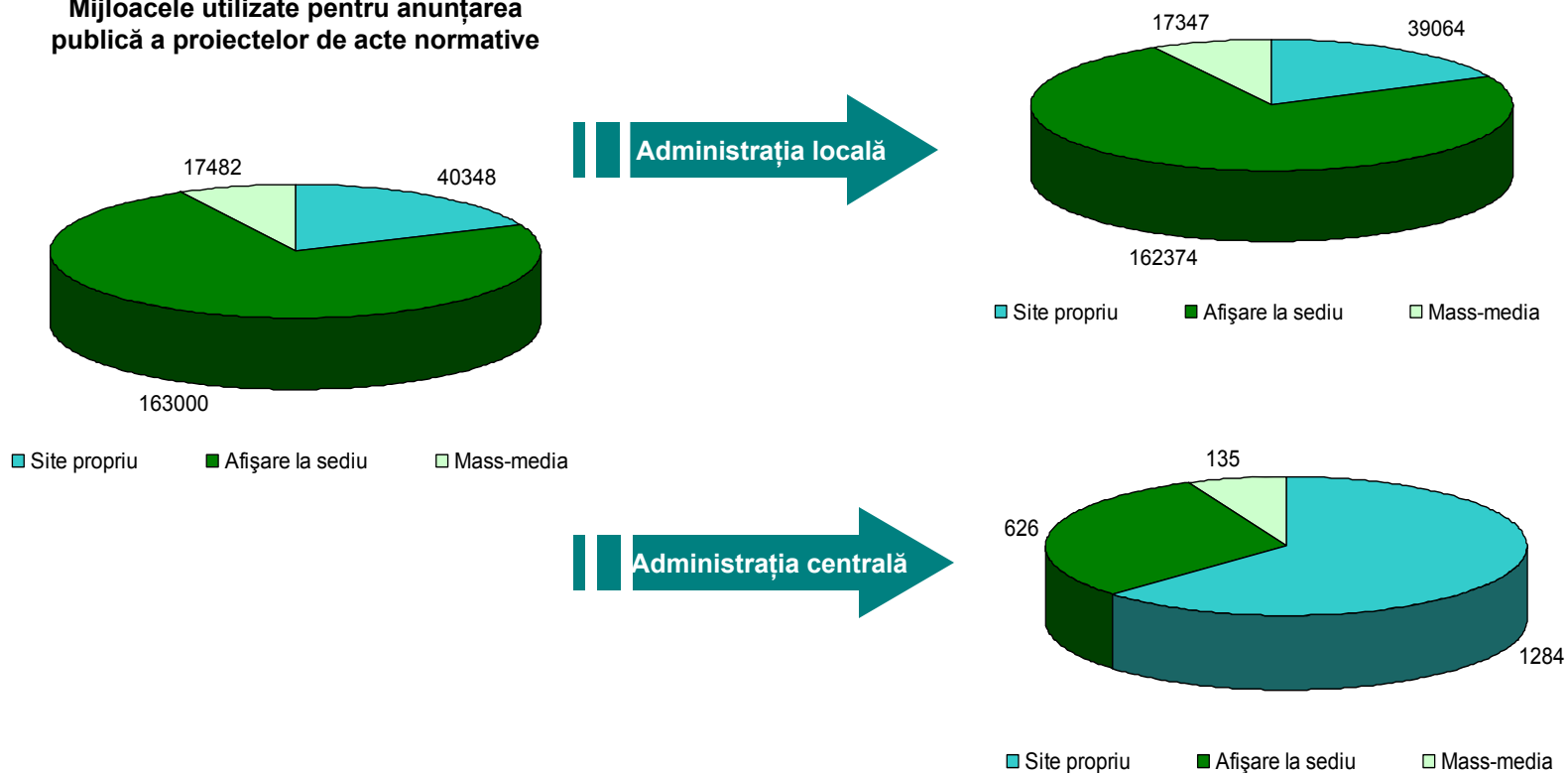
Proiecte de acte normative anunțate public din totalul proiectelor adoptate în 2008



- Peste 70% din proiectele de acte normative adoptate în 2007 și 2008 au fost anunțate public la nivelul administrației locale. La nivelul administrației publice centrale se înregistrează o scădere importantă: doar 33,5% în 2008, față de 51,1% în 2007.

Procesul de elaborare a actelor normative

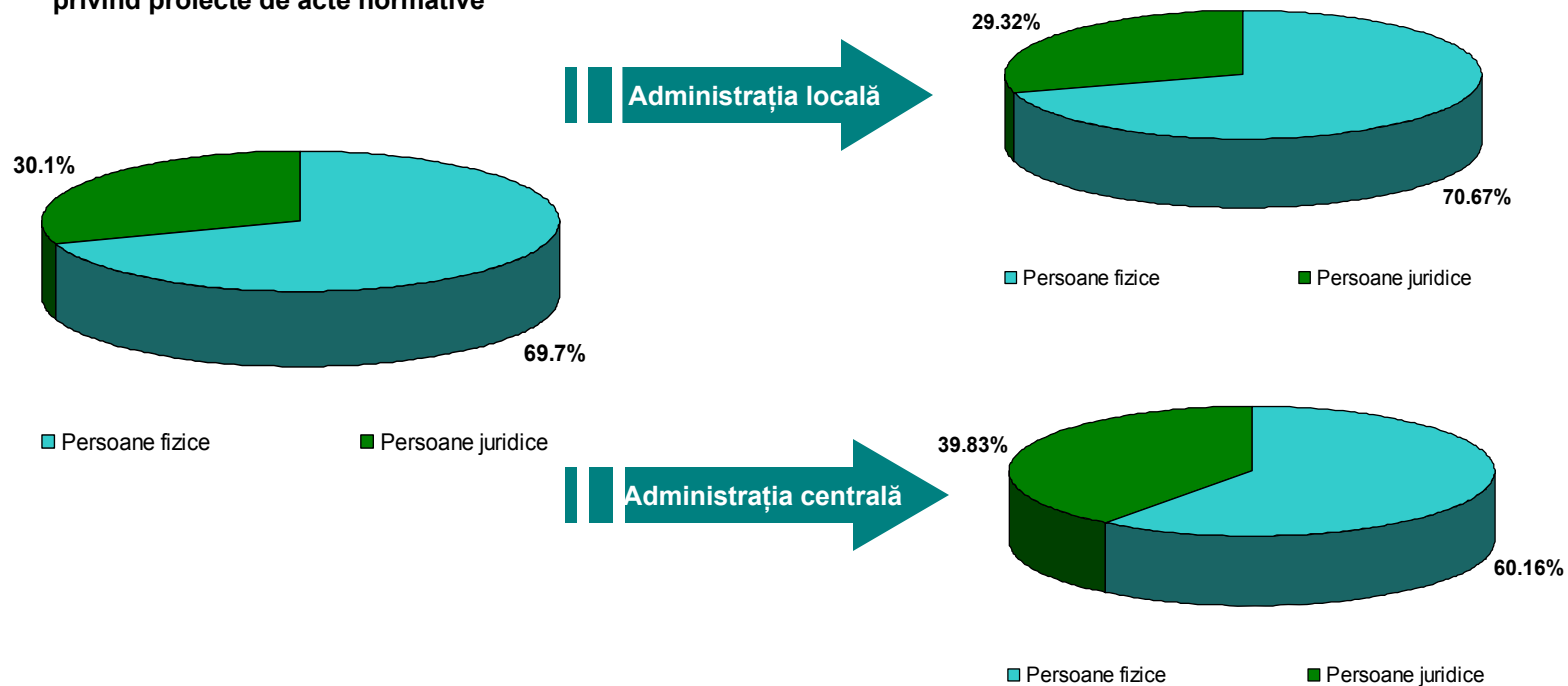
Mijloacele utilizate pentru anunțarea publică a proiectelor de acte normative



- Afișarea la sediul instituției rămâne mijlocul cel mai utilizat pentru anunțarea proiectelor de acte normative elaborate de autoritățile publice locale. Administrația centrală preferă, în schimb, propriile pagini de web.

Procesul de elaborare a actelor normative

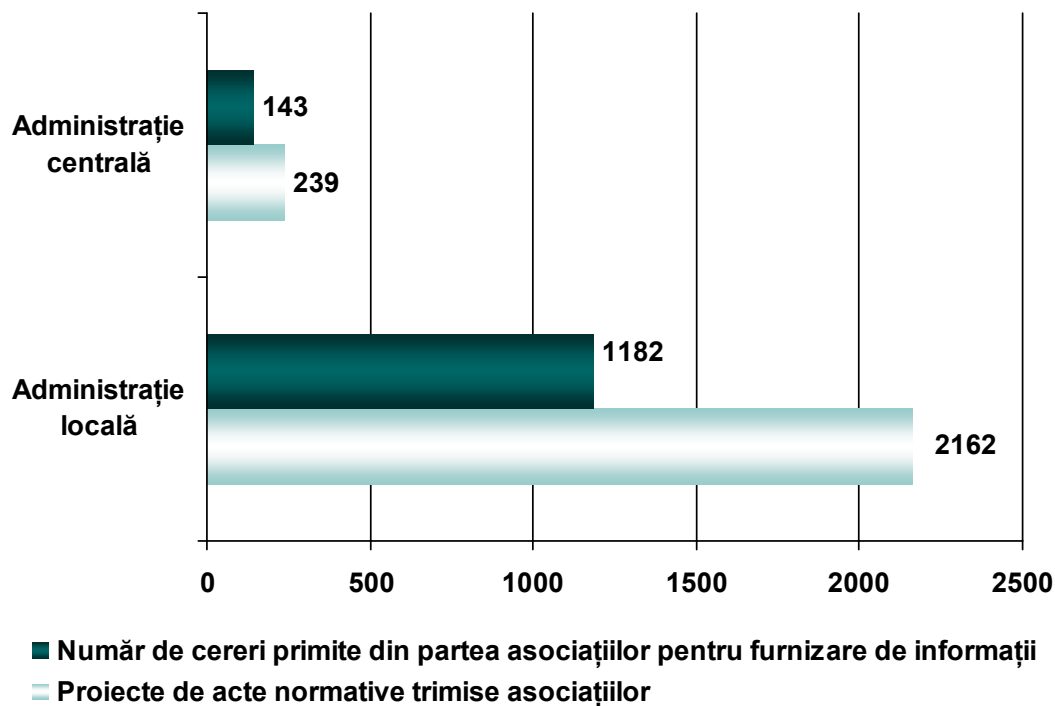
Cereri pentru furnizarea de informații privind proiecte de acte normative



- La fel ca în anii trecuți, persoanele fizice constituie marea majoritate a solicitanților de informații privind proiectele de acte normative, atât la nivelul administrației publice locale, cât și la nivelul administrației centrale.

Procesul de elaborare a actelor normative

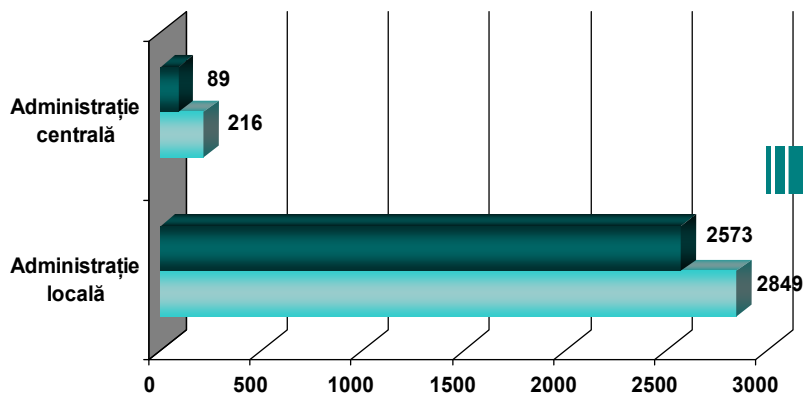
Relația administrație publică- societate civilă



- De regulă, proiectele de acte normative au fost transmise din oficiu către asociațiile legal constituite. La fel ca în 2007, numărul proiectelor transmise este mai mare decât al cererilor primite pentru furnizarea de informații privind aceste proiecte.

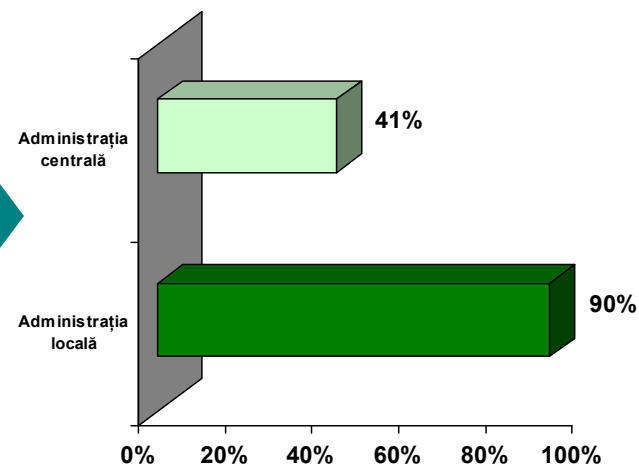
Procesul de elaborare a actelor normative

Relația administrație publică- cetățeni



- Proiecte de acte normative trimise persoanelor fizice care au depus o cerere în acest sens
- Cereri pentru furnizarea de informații privind proiecte de acte normative din partea persoanelor fizice

Proiecte de acte normative trimise persoanelor fizice raportate la numărul de cereri

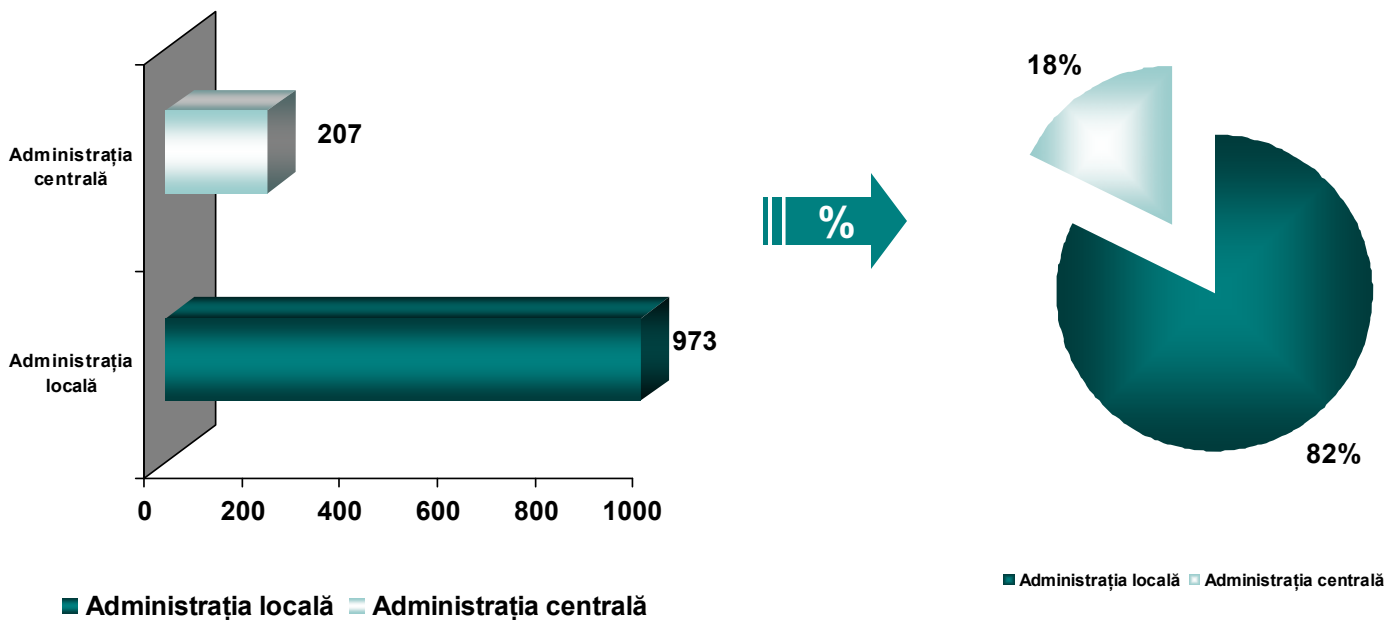


- Administrația locală
- Administrația centrală

- Administrația locală este mai receptivă la cererile cetățenilor privind proiectele de acte normative.

Procesul de elaborare a actelor normative

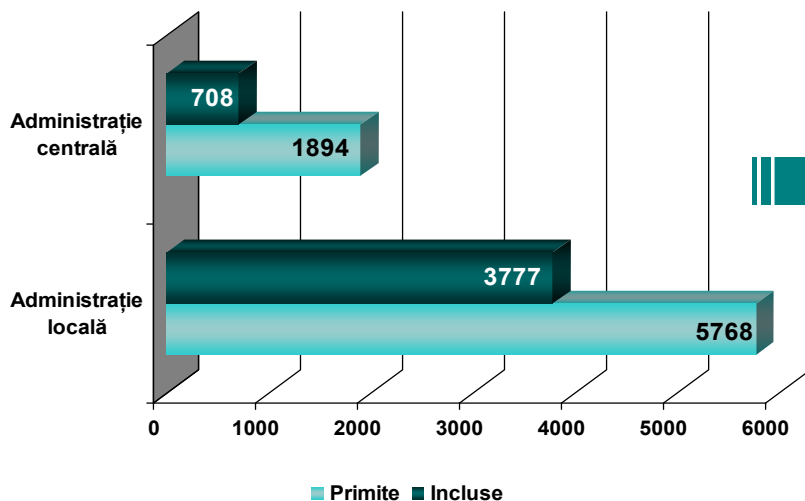
Numărul întâlnirilor organizate la cererea asociațiilor



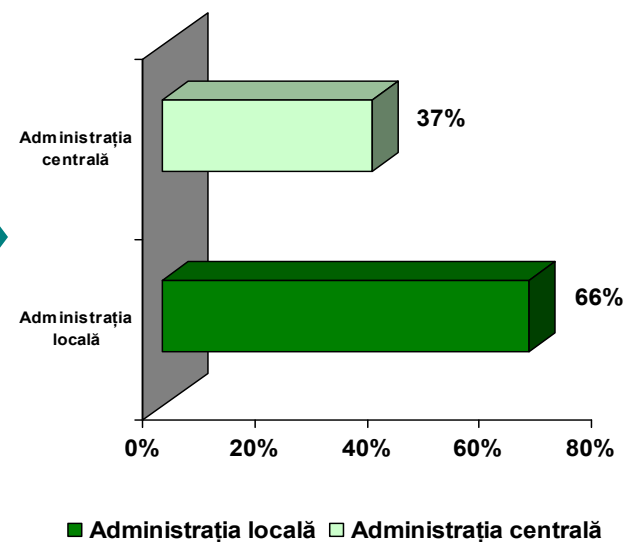
- Se confirmă trend-ul ascendent la nivel central privind numărul întâlnirilor la cererea asociațiilor, în timp ce la nivel local numărul întâlnirilor solicitate este în scădere constantă.

Procesul de elaborare a actelor normative

Recomandări de modificare a proiectelor de acte normative- în cifre absolute



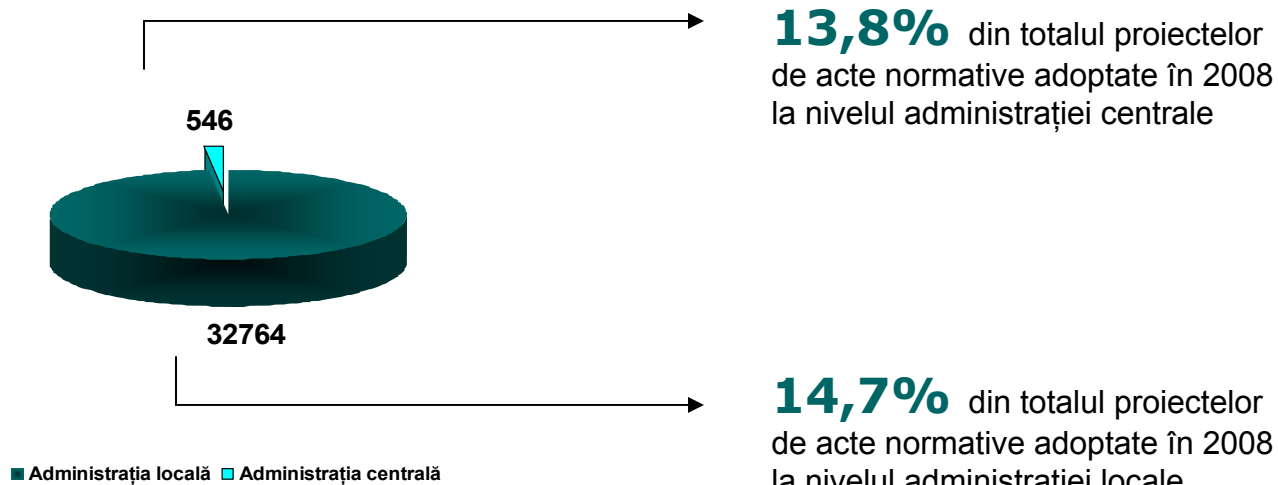
Procentul de recomandări de modificare a proiectelor de acte normative incluse, din totalul celor primite



- Numărul recomandărilor incluse diferă semnificativ între administrația centrală și locală. O posibilă cauză, dincolo de receptivitatea mai mare sau mai mică la nivel local sau central, este pertința sugestiilor primite de la cetățeni.

Procesul de elaborare a actelor normative

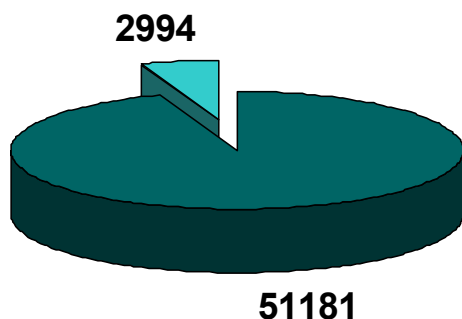
Numărul proiectelor de acte normative adoptate în 2008 fără a fi obligatorie dezbaterea publică a acestora



- Ca pondere din totalul proiectelor de acte normative adoptate în 2008, cele adoptate fără a fi obligatorie dezbaterea publică (au fost adoptate în procedură de urgență sau conțin informații care le exceptează de la aplicarea Legii 52/2003, conform art.5) reprezintă procente aproape similare în administrația centrală și locală - în jur de 14%.

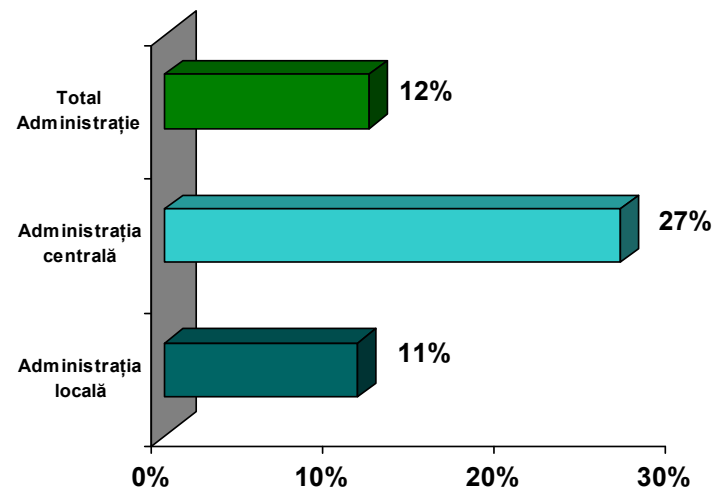
Procesul de luare a deciziilor

Numărul ședințelor publice



■ Administrația locală ■ Administrația centrală

Ședințelor publice desfășurate în prezența mas-media

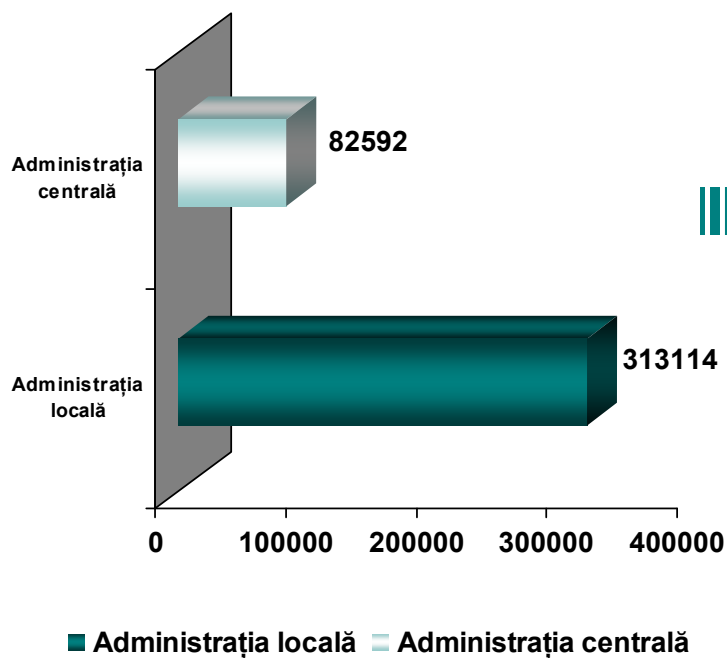


■ Administrația locală ■ Administrația centrală
■ Total Administrație

- La nivel central se înregistrează un procent dublu de ședințe publice desfășurate în prezența mass-media, față de nivelul local. În 2007, nivelul local a beneficiat de o mai mare prezență a mass media.

Procesul de luare a deciziilor

Nr. persoanelor care au participat la
ședințele publice

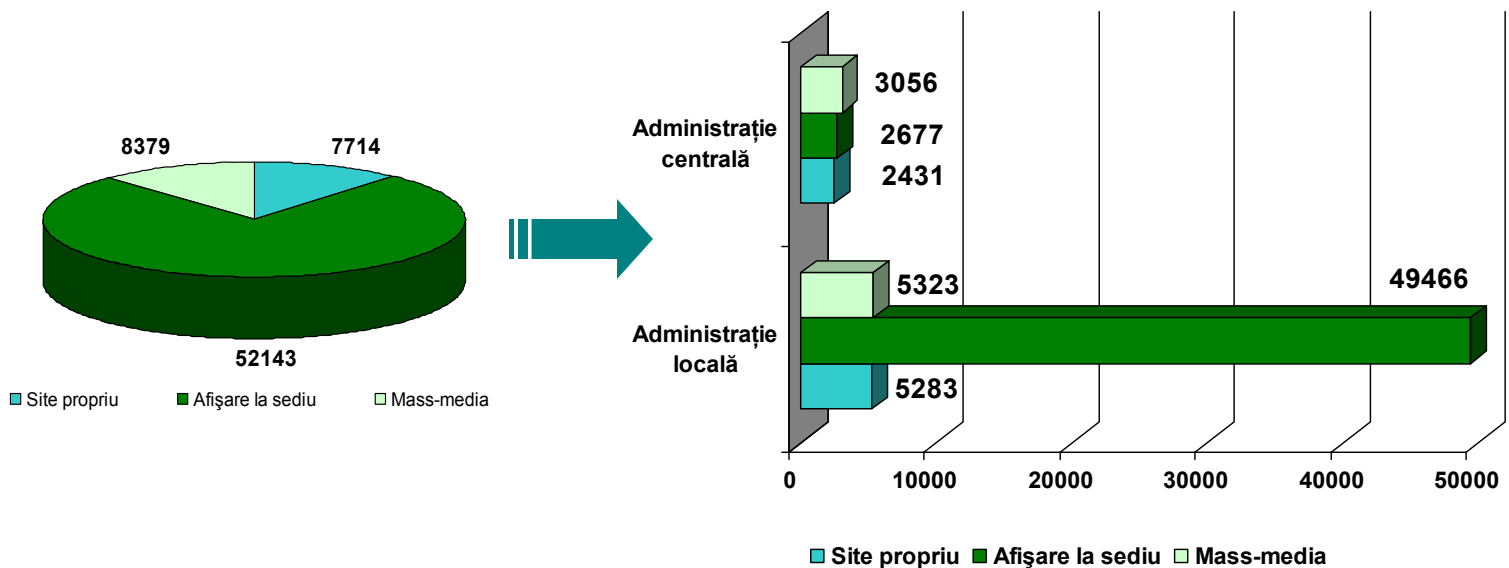


Medie:
7,3 persoane/ședință

- Participarea cetățenilor în procesul decizional nu atinge încă un nivel satisfăcător.

Procesul de luare a deciziilor

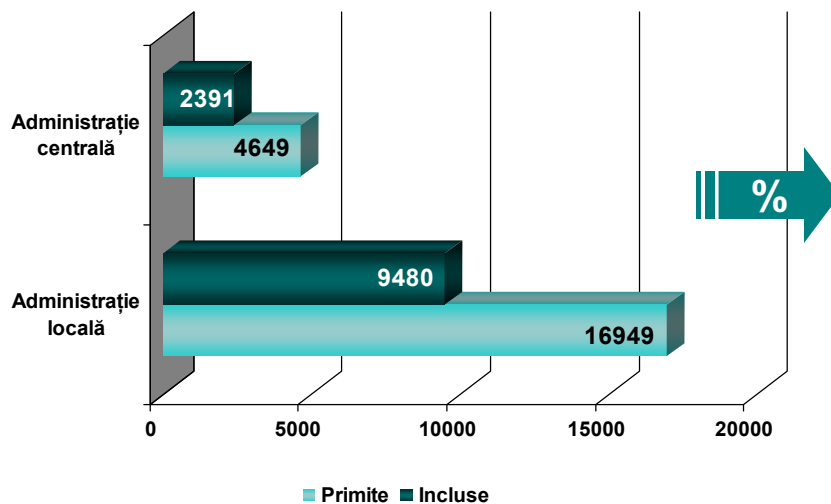
Mijloacele utilizate pentru anunțarea ședințelor publice



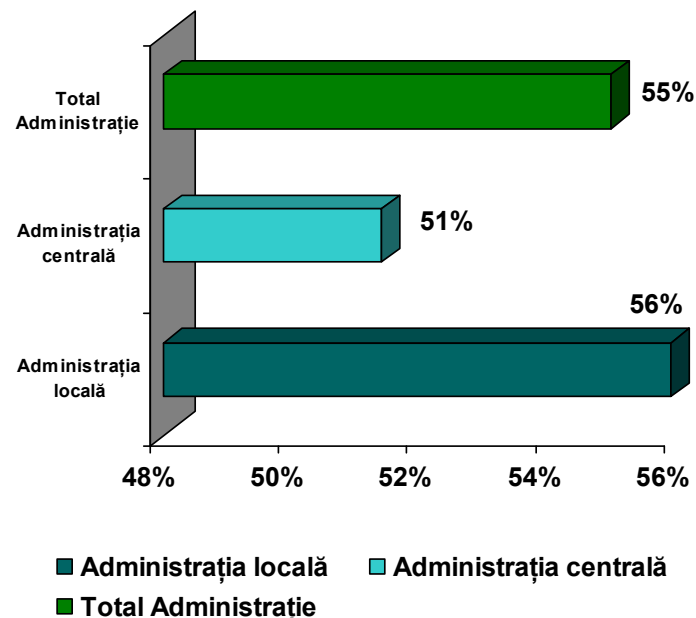
- La fel ca în 2007, există un pattern diferit de utilizare a mijloacelor de comunicare între administrația locală și cea centrală: la nivel local, presa și Internetul sunt destul de puțin utilizate, anunțurile fiind afișate preponderent la sediul instituției; la nivel central, proporția canalelor de comunicare este mai echilibrată.

Procesul de luare a deciziilor

Numărul de observații și recomandări făcute în cadrul ședințelor publice



Procentul de recomandări incluse în deciziile luate, din totalul celor primite în cadrul ședințelor publice

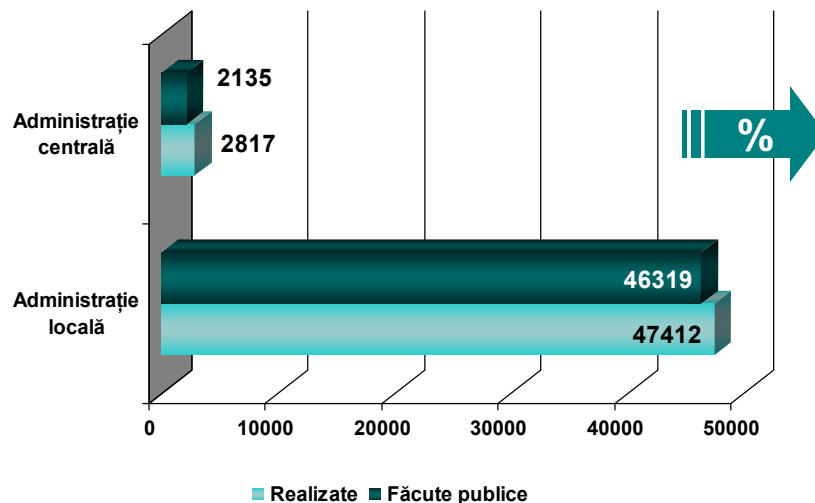


MEDIE: 0,4 recomandări/ ședință

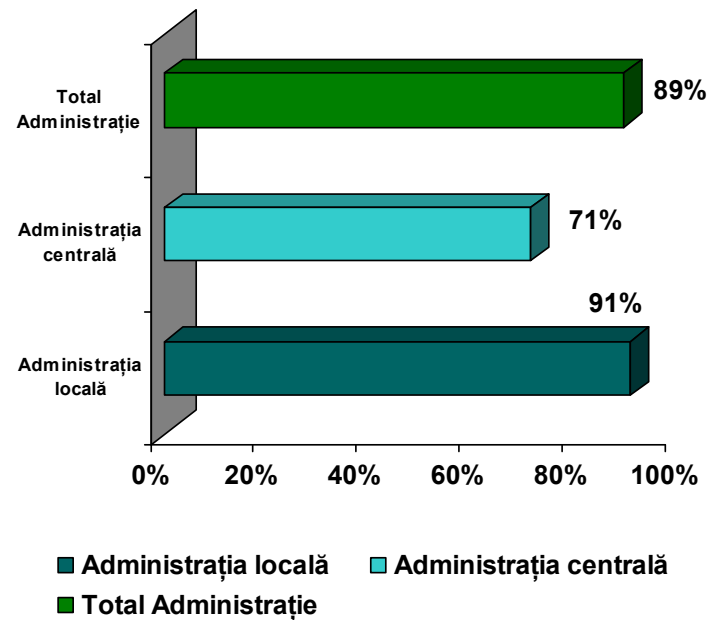
- A crescut ponderea recomandărilor incluse în deciziile luate la nivelul administrației centrale (51% față de 44% în 2007), în timp ce la nivel local procentele sunt aproape similare (56% față de 57% în 2007).

Procesul de luare a deciziilor

Numărul proceselor verbale (minutelor) ședințelor publice



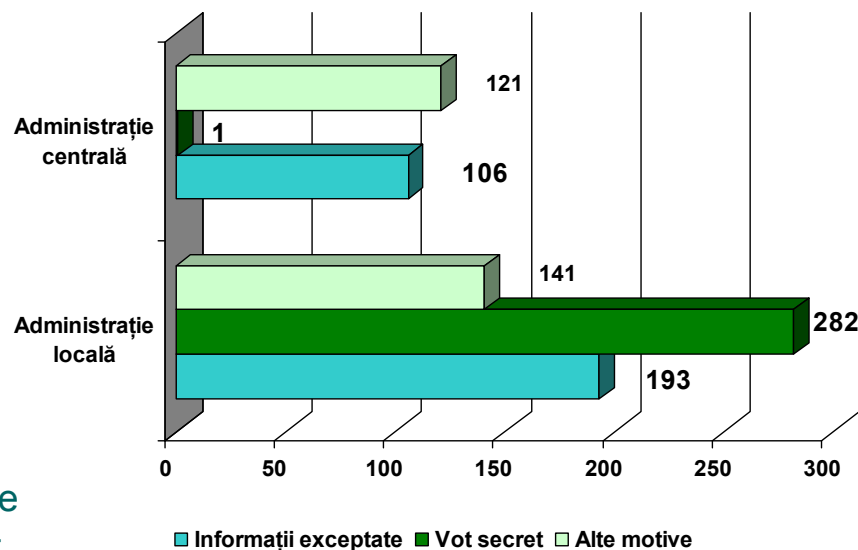
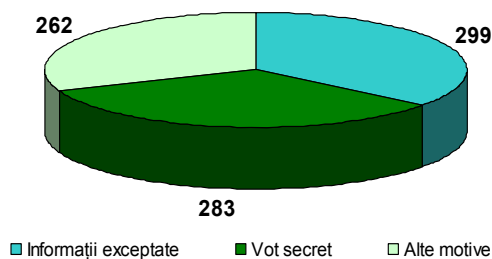
Procentul proceselor verbale (minutelor) făcute publice din numărul total al ședințelor publice



- În 2008 s-a redus semnificativ numărul minutelor ședințelor publice care nu au fost difuzate, comparativ cu numărul total al minutelor.

Procesul de luare a deciziilor

Motivația restricționării accesului la ședințele care nu au fost publice (total administrație)

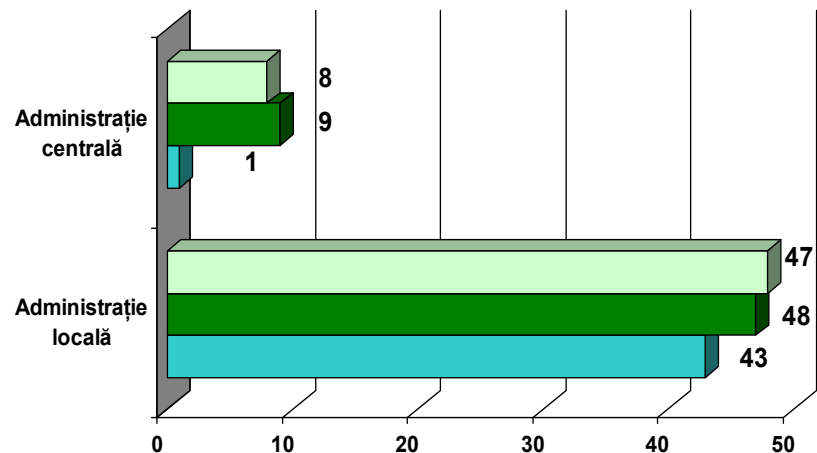
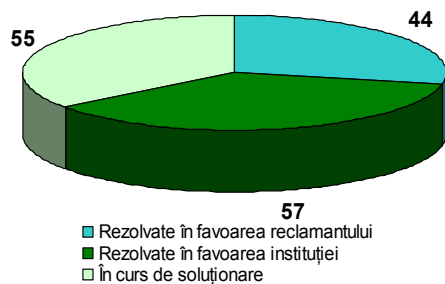


65 la 1: Raportul dintre număr ședințe publice vs număr ședințe care nu au fost făcute publice

- Ponderea ședințelor exceptate de la accesul public pe motivul “votului secret” este îngrijorătoare la nivel local.

Transparență decizională

Nr. acțiunilor în justiție în anul 2008
care vizează nerespectarea legii 52/2003



■ Rezolvate în favoarea reclamantului ■ Rezolvate în favoarea instituției
■ În curs de soluționare

- Se menține tendința rezolvării în favoarea instituțiilor publice a acțiunilor în justiție (57 de cazuri, total administrație). Diferența este semnificativă între administrația centrală și cea locală, mai ales în cazul plângerilor rezolvate în favoarea reclamantului (1, față de 43).

Anexa

Schimbările de echipă în domeniul transparenței instituționale și/sau expedierea cu întârziere la ministere a rapoartelor de la unitățile din teritoriu au condus la neprimirea de către ASG, până la data finalizării prezentului raport, a datelor privind aplicarea Legii nr. 52/2003 în anul 2008 de la următoarele instituții publice:

1. Ministerul Comunicațiilor și Societății Informaționale
2. Ministerul Justiției și Libertăților Cetățenești
3. Ministerul Transporturilor și Infrastructurii
4. Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale
5. Agenția Națională pentru Romi
6. Secretariatul de Stat pentru Problemele Revoluționarilor

De asemenea, potrivit datelor transmise ASG, nu au predat rapoartele pe anul 2008 către Instituția Prefectului (care centralizează datele la nivel județean, înainte de a le transmite ASG), următoarele autorități locale:

- 4 primării din județul Constanța: Eforie, Costinești, Mereni, Rasova, Topalu
- 16 primării (nespecificate) din județul Cluj
- 3 primării (nespecificate) din județul Vâlcea