



Recomandări privind Parteneriatul pentru Guvernare Deschisă la nivel local

Document elaborat de Guvernul României în colaborare cu
Centrul pentru Inovare Publică și Smart City Timișoara



MAI 2019

Parteneriatul pentru Guvernare Deschisă la nivel local

Ce este Parteneriatul pentru Guvernare Deschisă

Parteneriatul pentru o Guvernare Deschisă (*Open Government Partnership*¹) este un acord internațional ce vizează angajarea guvernelor în promovarea transparenței, combaterea corupției și utilizarea noilor tehnologii pentru a consolida actul de guvernare și dialogul cu cetățenii.

Nivel internațional

OGP a fost lansat în mod oficial în luna septembrie 2011, când 8 state (Brazilia, Indonezia, Mexic, Norvegia, Filipine, Africa de Sud, Regatul Unit al Marii Britanii, Statele Unite ale Americii) au semnat Declarația pentru o Guvernare Deschisă și au prezentat planurile naționale de acțiune în vederea îndeplinirii obiectivelor propuse. Numărul participanților a ajuns în prezent la 79 state membre și 20 guverne locale. În anul 2016 a fost lansat programul OGP Local, cu un pilot de 15 guverne locale, extins în anul 2018 cu încă 5 participanți. În prezent, ca urmare a rezultatelor obținute și a lecțiilor învățate din această primă fază a programului, Comitetul Director OGP a decis extinderea acestuia și adoptarea unei Strategii dedicate care să permită o dezvoltare sustenabilă și de impact.

Programul OGP Local se aliniază viziunii Parteneriatului privind îmbunătățirea proceselor de guvernare și a serviciilor publice centrate pe cetățean. Pentru următoarea perioadă, programul OGP Local se va baza pe trei piloni:

1. Integrarea strategică a inițiativelor locale în cadrul național OGP, în special pentru facilitarea schimbului de resurse și exemple de bune practici;
2. Creșterea numărului de participanți în cadrul programului OGP Local internațional;
3. Crearea unei platforme care să reunească resursele disponibile la nivel internațional și care să ofere oportunități de învățare și să faciliteze schimbul de informații și crearea de rețele de experți și parteneri.

Nivel național

Guvernul României a aderat la această inițiativă în anul 2011, iar în aprilie 2012 a aprobat prin Memorandum participarea României la Open Government Partnership și primul plan național de acțiune pentru implementarea angajamentelor asumate, pentru perioada 2012-2014.

¹ www.opengovpartnership.org

În al treilea Plan național de acțiune 2016-2018 a fost inclus și un angajament specific pe tema *Guvernare deschisă la nivel local*, ce urmărește creșterea gradului de implicare a autorităților locale în procesul OGP, precum și al cetățenilor în procesul decizional. Acest angajament a fost continuat în Planul 2018-2020¹.

Potrivit prevederilor Hotărârii Guvernului nr. 21/2017 privind funcționarea Secretariatului General al Guvernului, publicată în Monitorul Oficial al României nr. 58 din 20 ianuarie 2017, Secretariatul General al Guvernului coordonează realizarea și implementarea Parteneriatului pentru Guvernare Deschisă.

Prin H.G. nr. 150/2018 s-au introdus noi atribuții ale Secretariatului General al Guvernului referitoare la 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, ca urmare a preluării unor structuri și activități de la Ministerul Consultării Publice și Dialogului Social.

Guvernare deschisă la nivel local

În ultimii ani, expresii precum *Guvernare deschisă la nivel local*² sau *Orașe inteligente* au fost folosite din ce în ce mai des, cu referire la următoarele principii de bază:

- transparența informației;
- participarea cetățenilor în procesul decizional privind politicile și serviciile publice;
- asumarea răspunderii de către autorități.

Guvernare deschisă la nivel local (open city/open local government) implică mai multe aspecte, precum participarea, asumarea răspunderii, transparență și deschidere, în timp ce *Oraș inteligent (smart city)* este folosit în contextul reutilizării datelor în scop economic și pentru a îmbunătăți viața cetățenilor cu ajutorul tehnologiei.

Transparență. Participare. Responsabilitate

Într-o societate modernă și dezvoltată, membrii comunității trebuie să cunoască modul în care autoritățile locale folosesc resursele publice (politici, hotărâri, programe, buget etc.) pentru creșterea nivelului de trai și a calității vieții cetățenilor și, în același timp, trebuie să contribuie la îmbunătățirea acestora.

¹ <http://ogp.gov.ro/pna-2018-2020/>

² *Open City: Local Government & Open Data*, Topic Report No. 2015 / 07, European Public Sector Information Platform
(www.europeandataportal.eu/sites/default/files/2015_open_city_local_government_and_open_data.pdf)

Comunicarea dintre administrație și membrii comunității (cetățeni/societate civilă/mediu privat/ mediu academic ș.a) aduce beneficii tuturor:

- autoritățile află care sunt prioritățile comunității;
- membrii acesteia se pot implica în procesul decizional legat de îmbunătățirea nivelului de viață;
- cunoștințele, experiența și eforturile comune vor contribui la dezvoltarea locală și, într-o etapă ulterioară, la un *spațiu inteligent / smart city*.

Pentru ca procesul de comunicare să fie de succes, iar gradul de satisfacție a cetățenilor să fie cât mai ridicat, este nevoie ca autoritățile locale să pună la dispoziția comunității instrumente cu ajutorul cărora să demonstreze modul responsabil în care acționează pentru binele comun.

Transparență

La nivel internațional există mai multe inițiative ce își propun crearea de standarde privind transparența instituțională; Open Census¹, spre exemplu, urmărește publicarea de către autorități a unor anumite tipuri de date și informații: structura organizației, activitatea consiliului local, politici și activități de prevenire a corupției, lista companiilor, buget, achiziții, consultare publică și transparență decizională, venituri, buget, sponsorizări, cazuri de încălcări ale codului de conduită, autorizații de construire, situații de siguranță publică și criminalitate, achiziții, cadastru, clădiri publice, inspecții sanitare, cheltuieli, transport local, hărți, analiză web etc.

Fiecare comunitate poate stabili însă ce categorii de date și informații sunt prioritare.

Din anul 2016, în România, UAT-urile pot adera benevol a la *Memorandumul privind creșterea transparenței și standardizarea afișării informațiilor de interes public și publicarea proactivă și a altor informații de interes public decât cele minimale prevăzute în Legea nr. 544/2001*, ceea ce ar presupune: publicarea centralizatorului și contractelor de achiziție publică de peste 5.000 de Euro pe site-ul primăriei, precum și a detaliilor despre execuția acestora; publicarea solicitărilor și a răspunsurilor în baza Legii nr. 544/2001 pe pagina de internet a unității administrativ-teritoriale; publicarea în consultare publică a proiectelor de HCL cu caracter normativ; publicarea dispozițiilor Primarului; transmiterea live a ședințelor de Consiliu prin folosirea mijloacelor moderne de comunicare; publicarea agendei Primarului.

Participare

Transparența și publicarea datelor deschise trebuie completate de stimularea implicării cetățenilor și, în acest sens, trebuie asigurate mijloace de participare și feedback atât online, cât și offline.

¹ <http://census.okfn.org>

Un exemplu relevant este Bugetul participativ, un proces democratic prin care membrii comunității sunt consultați pentru luarea unei decizii cu privire la modul de cheltuire a bugetului public, în funcție de priorități.

De asemenea, poate fi organizată cel puțin o dezbatere pe trimestru, cu privire la o temă de larg interes local.

Responsabilitate

Transparența și participarea cetățenilor trebuie să contribuie la creșterea responsabilității autorităților publice, care își vor asuma acțiunile și posibilele consecințe. Pentru aceasta, este nevoie de un mecanism complex de etică, monitorizare și control, măsuri de prevenire și sancțiuni.

Împreună, de la nivel local la nivel global

Mobilizarea eforturilor pentru promovarea și implementarea principiilor guvernării deschise pot contribui la îmbunătățirea eficienței și responsabilității administrației publice.

Într-un astfel de cadru, reprezentanții administrației publice, dar și reprezentanții societății civile, mediului privat sau academic, sunt încurajați să co-creeze planuri sau proiecte de dezvoltare locală prin acțiuni specifice, cu termene și sarcini clare.

Echipa OGP România din cadrul Secretariatului General al Guvernului, precum și echipa din cadrul Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice, alături de organizațiile non-guvernamentale partenere în implementarea angajamentelor naționale OGP pot asigura transferul de cunoștințe și asistența tehnică necesare, inclusiv din partea rețelei de experți internaționali OGP.

Acest lucru presupune și crearea unei rețele locale de actori interesați și implicați, care se poate integra ulterior în rețeaua care se dezvoltă la nivelul Open Government Partnership, unde să poată promova și valorifica eforturile depuse ca exemple de bună practică.

Cum te poți implica

În primul rând, este nevoie de un angajament comun din partea autorităților publice locale la nivel decizional și de conducere, precum și a actorilor sociali, iar acest lucru se poate concretiza prin asumarea respectării unui set minim de principii, așa cum este propus mai jos, prin ***Declarația privind Parteneriatul de guvernare deschisă la nivel local:***

Declarația privind Parteneriatul de guvernare deschisă la nivel local

Ne angajăm să respectăm și să promovăm următoarele principii de guvernare deschisă:

- I. promovarea transparenței prin publicarea, inclusiv în format editabil, a informațiilor de interes public¹ pe site-urile propriu al instituției și a datelor gestionate, ca date deschise, pe portalul național data.gov.ro ²;***
- II. respectarea și încurajarea participării cetățenilor³;***
- III. colaborarea cu membrii comunității (cetățeni, organizații non-guvernamentale, mediu academic, mediu privat) și alte autorități sau instituții publice⁴;***
- IV. împărtășirea experienței dobândite;***
- V. asigurarea unui cadru procedural pentru implementarea acțiunilor necesare respectării principiilor de guvernare deschisă⁵.***

Asumarea acestei Declarații trebuie însoțită de un calendar de aderare, conform recomandărilor din Anexa 1.

Planul de Acțiune poate include unul sau mai multe angajamente. Este recomandabil ca planul să includă mai degrabă câteva (3-5) angajamente realizabile, dar nu lipsite de ambiție, decât un număr mare de angajamente care pot depăși capacitatea administrației de a le pune în practică.

În Anexa 2 sunt prezentate mai multe idei de angajamente ce pot fi incluse în Planul de Acțiune.

Mai multe exemple pot fi găsite în raportul publicat de Open Government Partnership în 2017, *What's in the OGP Subnational Action Plans*⁶ (în limba engleză).

¹ conform recomandărilor din anexa 2 – secțiunea Transparență - Acces la informații de interes public

² <http://ogp.gov.ro/resurse-date-deschise/>

³ conform recomandărilor din anexa 2 - secțiunea Participare

⁴ ex: stabilirea unor echipe locale pentru formularea de proiecte/soluții în colaborare și realizarea acestora

⁵ asigurarea resurselor disponibile: umane (persoane responsabile, experți), financiare (nu este obligatoriu), locative (spațiu pentru întâlniri și dezbateri), de comunicare s.a. (a se vedea și *Metodologia de publicare a datelor deschise* – <http://ogp.gov.ro/resurse-date-deschise/>)

⁶ Disponibil la: https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/OGP_SNAP-Report_2017.pdf

Recomandări privind calendarul aderării la OGP Local România

Acțiune	Termen
Asumarea <i>Declarației privind principiile de guvernare deschisă</i> printr-o decizie a Consiliului Local, la propunerea Primarului	(termenele ulterioare au ca referință momentul asumării declarației)
Desemnarea unei persoane responsabile cu implementarea OGP, prin decizie a Primarului ¹	15 zile
Organizarea unei întâlniri publice, cu reprezentanți ai societății civile, ai mediului de afaceri din localitate și ai instituțiilor publice (școli, instituții de cultură, regii autonome etc.), în care să fie anunțată Declarația și prezentate prioritățile primăriei. Vor fi invitați reprezentanți ai echipei de coordonare OGP din cadrul Secretariatului General al Guvernului.	45 zile
Este încurajată, dar nu obligatorie, crearea unui grup de coordonare cu reprezentanți ai societății civile și ai altor actori din comunitate. Accentul se va pune pe utilizarea mecanismelor de colaborare deja existente și funcționale la nivelul comunității respective, pentru co-crearea și implementarea Planurilor.	45 zile
Pregătirea, de către grupul de lucru, a primei versiuni a Planului Local de Acțiune <i>Parteneriatul pentru Guvernare Deschisă</i> , pe o perioadă de doi ani. (vezi Anexa 2)	90 zile
Dezbaterea publică a Planului	120 zile
Adoptarea Planului prin decizie a Consiliului Local, la propunerea Primarului	150 zile
Implementarea planului	2 ani
Realizarea de rapoarte de auto-evaluare, publicate periodic. Rapoartele vor fi transmise și către echipa de coordonare OGP România, în vederea coordonării la nivel național și a facilitării schimburilor de experiență. Mecanismele de monitorizare trebuie să reflecte atât opinia administrației publice, cât și a comunității/societății, civile în ceea ce privește stadiul implementării, dar și colaborarea administrație-societate civilă.	2 ani

¹ Se recomandă ca persoana desemnată să fie aceeași cu persoana responsabilă pentru implementarea Strategiei Naționale Anticorupție

Recomandări privind conținutul Planului Local de Acțiune

Temă	Măsurile concrete
Transparență	
Acces la informații de interes public	Aderarea voluntară la Memorandumul <i>Creșterea transparenței și standardizarea afișării informațiilor de interes public</i> , adoptat de Guvernul României ¹
	Refacerea prezenței on-line (site, rețele sociale) a Primăriei și Consiliului Local în linie cu recomandările Memorandumului menționat (cu sprijinul Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice, Instituției Prefectului și Secretariatului General al Guvernului)
	Publicarea unitară și pro-activă a informațiilor de interes public, în forma menționată în Memorandum
	Dezvoltarea unei proceduri unitare pentru gestionarea solicitărilor de acces la informații de interes public realizate în baza Legii nr. 544/2001. Crearea unei secțiuni separate pe site-ul instituției publice destinată publicării răspunsurilor oferite la solicitările formulate anterior.
Date deschise	Numirea unei persoane responsabile pentru publicarea datelor deschise și pentru actualizarea constantă a acestora
	Inventarierea seturilor de date cu care lucrează Primăria și instituțiile din subordine
	Publicarea inventarului și a seturilor de date pe portalul național de date deschise – www.data.gov.ro
	Introducerea unor proceduri interne cu privire la publicarea datelor deschise ²
	Publicarea cu prioritate a seturilor de date esențiale (ex: bugetul, execuția bugetară; achiziții publice, autorizații de construire; orarul mijloacelor de transport, servicii publice - grădinițe, școli, parcuri, spitale etc. - autorizații pentru firme, siguranță publică și criminalitate, siguranță alimentară etc.)

¹ http://gov.ro/fisiere/stiri_fisiere/Memorandum_MCPDC.pdf

² <http://ogp.gov.ro/resurse-date-deschise/>

Temă	Măsuri concrete
Participare	
Implicarea cetățenilor în luarea deciziilor	Îmbunătățirea practicilor decizionale în Consiliul Local, cu respectarea riguroasă a prevederilor Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională (poate fi folosit ca model Ghidul practic pentru aplicarea Legii nr. 52/2003 ¹)
	Realizarea unui registru intern cu organizații non-guvernamentale, grupuri informale și cetățeni interesați, pe domenii de interes, care să fie consultați pro-activ pe temele de interes înainte de dezbaterile din Consiliul Local conform art. 51, 52 din O.G. nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații
	Organizarea unor întâlniri periodice între consilieri și cetățeni, după un calendar și o tematică bine stabilită sub forma unui Consiliu Consultativ constituit voluntar conform art. 2 alin. (1) și 91(6) lit. a) ale Legii nr. 215/2001 a administrației publice locale
	Crearea unui sistem prin care să fie preluate sugestiile/votul cetățenilor legat de teme prioritare pentru oraș/municipiu sau feedback-ul cetățeanului privind calitatea serviciilor oferite de administrație. Un astfel de exemplu poate fi Design4Community ² sau implementarea unor platforme disponibile la nivel internațional, precum CONSUL ³ .
Bugete deschise	Pregătirea și prezentarea anuală, împreună cu bugetul localității, a unui <i>Buget al Cetățenilor</i> , o formă narativă, în limbaj comun, ușor de înțeles, a bugetului public (poate fi solicitat sprijinul Ministerului Finanțelor Publice). Documente similare vor fi prezentate la fiecare rectificare importantă a bugetului.
	Organizarea a minim 1 dezbateră publică, cu participarea Primarului și a consilierilor, în care este prezentat draftul de buget, împreună cu Bugetul Cetățenilor. Întâlniri similare vor fi organizate la fiecare rectificare importantă a bugetului.
	Rezervarea unei părți din buget pentru o inițiativă de bugetare participativă (în care cetățenii decid, în urma unei consultări structurate, ce anume se va finanța din banii respectivi).
	Introducerea unui program de bugetare participativă la școală ⁴ , prin care APL alocă un buget pentru proiecte educaționale și comunitatea școlară decide asupra priorităților.

¹ <http://ogp.gov.ro/wp-content/uploads/2019/05/Ghid-L52.pdf>

² https://docs.google.com/document/d/1SBmMr4s6X_pp032JrVA8udAkBgN3iS_ZczASiNMG8Xk/edit

³ <http://consulproject.org/>

⁴ <http://www.inovarepublica.ro/bugetare-participativa-la-scoala/>

Temă	Măsuri concrete
Digitizare, e-guvernare, Smart City	
Digitizare și E-Guvernare	Realizarea unei aplicații de tip <i>City Report</i> (<i>FixMyStreet</i> , <i>Civic Alert</i> etc.) prin care cetățenii pot să anunțe în timp real probleme legate de servicii și utilități publice
	Digitizarea completă a unor servicii oferită de Primărie, cum ar fi eliberarea de autorizații și permise.
	Organizarea unor evenimente de tip <i>hackathons</i> (maratoane de programare) sau data challenges, unde datele deschise publicate să fie reutilizate în aplicații utile pentru cetățeni sau pentru instituțiile administrației locale, în beneficiul comunității.
	Informatizarea administrației publice locale și oferirea de servicii electronice cetățenilor (inclusiv înrolarea în programe naționale de acest tip, cum ar fi Ghiseul.ro).
Smart City	Adoptarea unei strategii locale pentru un oraș inteligent, în urma unor studii de fezabilitate și a dezbaterilor publice.

Temă	Măsuri concrete
Responsabilizare	
Raport către cetățeni	Raportul Primarului – document anual ce prezintă starea localității, prezentat într-o întrunire publică dedicată
	Rapoarte anuale cerute de lege prezentate într-o formă relevantă și organizarea unor întruniri cu cetățenii pentru discutarea acestora ¹
Etică și integritate în serviciul public	Aderarea la Strategia Națională Anticorupție 2016-2020, aprobată prin HG nr. 583/10.08.2016, și îndeplinirea obligațiilor prevăzute. <i>Notă: Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice este instituția responsabilă pentru monitorizarea implementării Strategiei Naționale Anticorupție 2016-2020 la nivelul administrației publice locale.</i>
	Extinderea Registrului Unic al Transparenței Intereselor la nivelul autorităților publice locale ² .
	Aplicarea Standardului 1 <i>Etica și integritatea</i> din Ordinul secretarului general al guvernului nr. 600/2018 pentru aprobarea Codului controlului intern managerial al entităților publice.
Transparentizarea activității de autorizare și control	Publicarea, în format deschis, a tuturor autorizațiilor și permiselor eliberate de autoritatea locală ³
	Automatizarea proceselor de autorizare prin folosirea noilor tehnologii
Creșterea capacității	
Formare continuă	Realizarea unui plan anual de formare continuă a aleșilor locali și a funcționarilor din instituțiile publice (Primărie și instituțiile din subordine) în domeniul guvernării deschise, pentru toate componentele (poate fi solicitat sprijinul Secretariatului General al Guvernului și/sau al Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice). De asemenea, pot fi utilizate resursele disponibile pe platformele internaționale (ex. https://www.opengovpartnership.org/ , http://europeandataportal.eu/)

¹ se recomandă și includerea unor indicatori (cantitativi și calitativi), agreeți de literatura de specialitate, precum calitatea vieții, calitatea percepută de cetățeni privind serviciile publice - pe baza feedback-ului primit, training-uri planificate/realizate, buget alocat, număr de participanți; numărul de informații/date publicate, întâlniri, dezbateri, agende discutate etc.

² <http://ruti.gov.ro/>

³ cu anonimizarea datelor cu caracter personal

OGP Local Internațional¹

Programul OGP Local la nivel global continuă să se extindă, avându-se în vedere lansarea de noi sesiuni de înscriere pentru administrațiile de la nivel local și selecția de noi participanți.

Solicitanții trebuie să prezinte o Scrisoare de Interes, adresată celor 4 copreședinți ai Comitetului Director OGP. Scrisoarea trebuie să fie semnată de un lider politic de la administrația locală și să se adreseze criteriilor stabilite la momentul lansării sesiunii de aplicații. În plus, solicitanții trebuie să prezinte scrisori de aprobare din partea a 1-2 organizații ale societății civile care au colaborat cu administrația locală cu privire la reformele guvernamentale deschise sau care sunt interesate să participe la programul local OGP.

Pentru a fi eligibili să participe la program, guvernele locale și regionale interesate trebuie să aibă o populație de cel puțin 250.000 de persoane și să se afle într-o țară participantă la OGP care nu se află în stare inactivă sau suspendată.

¹ <https://www.opengovpartnership.org/local>