



Kingdom of the Netherlands



TRANSPARENCY
INTERNATIONAL
MOLDOVA

Guvernarea deschisă în Republica Moldova: probleme pe ordinea de zi

Chișinău, 2021

Acest document a fost realizat în proiectul „Consolidarea statului democratic de drept: contribuția societății civile” implementat de Transparency International – Moldova și susținut financiar de Ambasada Regatului Țărilor de Jos. Opiniile exprimate aparțin autorilor și nu reflectă neapărat poziția finanțatorilor.

Cuprins

	Pag.
Introducere	3
Sumar executiv	4
1. Planurile de Acțiuni Guvernare Deschisă: angajamente asumate versus realizări	
1.1 PAGD parcurse de Republica Moldova în 2012-2020	8
1.2. Unele probleme în elaborarea și implementarea PAGD 2019-2020	9
2. Experiențele unor țări membre ale Parteneriatului Guvernare Deschisă în elaborarea planurilor de acțiuni	18
Recomandări	22

Acronime

AAPL – autoritățile administrației publice locale

AGE – Agenția de Guvernare Electronică

APP – Agenția Proprietății Publice

ASP – Agenția Servicii Publice

CS – Cancelaria de Stat

OT CS – oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat

CNPF – Comisia Națională a Pieței Financiare

HG – Hotărâre de Guvern

IRM – Mecanismul Independent de Raportare (Independent Reporting Mechanism)

MF – Ministerul Finanțelor

MEI – Ministerul Economiei și Infrastructurii

PAGD – Plan de Acțiuni pentru Guvernare Deschisă

RSAL - Registrul de stat al actelor locale

SRAP – Strategia privind Reforma Administrației Publice

Guvernarea deschisă în Republica Moldova: probleme pe ordinea de zi

”Guvernarea deschisă este o cultură a guvernării bazată pe politici publice și practici inovative și durabile, inspirate din principiile transparenței, responsabilității și participării, care întărește democrația și contribuie la o creștere incluzivă”.

OCDE, Guvernarea deschisă. Context mondial și perspective.¹

Introducere

Parteneriatul pentru Guvernare Deschisă (OGP) a fost creat în 2011 printr-un efort comun al reprezentanților guvernelor și societății civile pentru a promova, în baza noilor tehnologii informaționale, o guvernare transparentă, responsabilă, integră și incluzivă. În prezent 78 de țări sunt parte a acestui parteneriat, reprezentând peste 2 mlrd. de persoane și mii de organizații ale societății civile.

Republica Moldova este de aproape zece ani membru al Parteneriatului pentru Guvernare Deschisă, realizând în această perioadă, cu succese și insuccese, patru planuri de acțiuni. Există careva probleme/restanțe la capitolul guvernare deschisă, cum ar putea fi ele depășite?

Prezentul document cuprinde o analiză a elaborării și implementării Planului de acțiuni pentru guvernare deschisă (PAGD) pentru 2019-2020, constările referitoare la anumite probleme în realizarea acestuia și o serie de recomandări, inclusiv pentru elaborarea următorului plan de acțiuni.

Documentul a fost întocmit în baza informațiilor disponibile în spațiul public: Raportului de autoevaluare a PAGD pentru 2019-2020, elaborat de Cancelaria de Stat a Republicii Moldova (Cancelaria de Stat)²; rapoartelor anuale privind implementarea PAGD în 2019-2020, elaborate de Cancelaria de Stat³, precum și documentelor Comitetului de Coordonare pentru o guvernare deschisă.⁴ De asemenea, au fost luate în considerare rapoartele/studiile ONG-urilor care au tangență cu guvernarea deschisă, declarațiile și apelurile ONG-urilor vis-a-vis de nerespectarea de către autorități a legislației privind accesul la informații, transparența decizională, etc. Drept surse de informație au servit și Raportul privind Elaborarea Planului de Acțiuni 2019-2020, realizat în cadrul Mecanismului Independent de Raportare (IRM)⁵, precum și planurile de acțiuni ale unor țări membre ale Parteneriatului pentru Guvernare Deschisă.⁶

¹ OCDE, *Le gouvernement ouvert*, 2016, <https://www.oecd.org/gov/Open-Government-Highlights-FR.pdf>

² https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/raport_autoevaluare_hg_1172_pa_2019-2020.pdf

³ Rapoarte în formă tabelară: Raportul privind implementarea Planului de acțiuni pentru o guvernare deschisă pe anii 2019-2020, în anul 2019 https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/raport_privind_implementarea_hg_1172_anul_2019.pdf; Raportul privind implementarea Planului de acțiuni pentru o guvernare deschisă pe anii 2019-2020, în anul 2020 https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/raport_monitorizare_hg_1172_anul_2020.pdf.

⁴ Procesele verbale ale ședințelor: <https://cancelaria.gov.md/ro/apc/comitetul-de-coordonare-pentru-o-guvernare-deschisa>

⁵ https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2020/07/Moldova_Design_Report_2019-2020_RO.pdf

⁶ Planurile de acțiuni au fost preluate de pe pagina web a OGP <https://www.opengovpartnership.org/our-members>

Sumar executiv

Scopul raportului *Guvernarea deschisă în Republica Moldova: probleme pe ordinea de zi* este de a analiza modul în care a fost elaborat și implementat Planul de acțiuni pentru guvernare deschisă pentru aa.2019-2020, identifica eventuale probleme și veni cu recomandări, inclusiv pentru următorul plan de acțiuni.

Documentul a fost întocmit în baza informațiilor disponibile în spațiul public: rapoartelor de autoevaluare și de monitorizare a implementării PAGD pentru 2019-2020 elaborate de Cancelaria de Stat (CS)⁷, raportului privind elaborarea PAGD 2019-2020 din cadrul Mecanismului Independent de Raportare al Parteneriatului Guvernare Deschisă (OGP)⁸, planurilor de acțiuni ale unor țări membre ale OGP.⁹ De asemenea, au fost luate în considerare studiile ONG-urilor relevante domeniului, declarațiile și apelurile mass-mediei și ONG-urilor vis-a-vis de nerespectarea de către autorități a legislației privind accesul la informații, transparența decizională, etc.

Republica Moldova a aderat la OGP în 2012, până în prezent fiind elaborate și implementate patru planuri de acțiuni. Potrivit rapoartelor CS, nivelul de realizare a planurilor a fost destul de modest¹⁰, printre cauzele nerealizării acțiunilor fiind invocate: insuficiența mijloacelor financiare, în speță, pentru crearea sistemelor informaționale și modernizarea serviciilor publice, capacitățile limitate de personal, implicarea insuficientă a unor instituții în implementarea planurilor de acțiuni.

În procesul de elaborare a PAGD 2019-2020 sunt de remarcat o serie de momente pozitive, în special atragerea societății civile în acest proces, luarea în considerare a unei părți importante din propunerile formulate și publicarea sintezei recomandărilor. De asemenea, este de apreciat și transparentizarea activității Comitetului de Coordonare OGP, format din reprezentanți ai autorităților publice și societății civile. Totuși, ca și anterior, la elaborarea PAGD 2019-2020 *o parte din acțiuni au fost preluate din alte documente de politici publice*: Strategia de reformă a administrației publice pentru 2016-2020, Planul de acțiuni privind reforma de modernizare a serviciilor publice pentru 2017-2021 etc., ceea ce a redus caracterul inovativ și plusvaloarea planului. Mai mult, *necorelarea în timp a termenelor de realizare a acțiunilor similare din diferite documente de politici a generat confuzii în implementarea și raportarea acțiunilor* de către entitățile responsabile.

Este de menționat și faptul că *o serie de acțiuni incluse în plan nu sunt specifice domeniului de guvernare deschisă* (de ex., asigurarea implementării și monitorizării recomandărilor din rapoartele de audit ale Curții de Conturi) sau *repetă atribuțiile/funcțiile autorităților* (de ex., publicarea de către MF a rezultatelor monitoringului financiar). *Unii indicatori de rezultat sunt neclari, fiind greu de verificat realizarea acestora.*

În raportul de autoevaluare privind implementarea PAGD pentru 2019-2020 se relevă că cele mai multe progrese au fost atinse la capitolul *Asigurarea accesului la informație și promovarea utilizării datelor deschise*. Spre ex., nivelul de realizare a subacțiunii ce ține de publicarea pe paginile oficiale ale AAPC a datelor despre planificarea și executarea bugetelor, achizițiilor publice a fost apreciat drept substanțial, printre argumente fiind invocate publicarea regulată a informațiilor obligatorii pe paginile web ale autorităților și existența regulamentelor interne privind publicarea și actualizarea datelor pe paginile web. Totuși, situația la acest capitol nu este una satisfăcătoare, rezultatele monitorizării de către TI-Moldova a

⁷ https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/raport_autoevaluare_hg_1172_pa_2019-2020.pdf,
https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/raport_privind_implementarea_hg_1172_anul_2019.pdf,
https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/raport_monitorizare_hg_1172_anul_2020.pdf

⁸ https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2020/07/Moldova_Design_Report_2019-2020_RO.pdf

⁹ <https://www.opengovpartnership.org/our-members>

¹⁰ 40% din totalul acțiunilor planificate în PAGD 2012-2013, 54,5% în PAGD 2016-2018 și 45% în PAGD 2019-2020.

politicii publice *Asigurarea accesului la informații prin intermediul paginilor web* în 12 APC¹¹ atestă că doar ½ din entitățile monitorizate dispun de un asemenea regulament; o parte din datele obligatorii lipsesc sau sunt insuficiente (rapoartele privind rezultatele achizițiilor publice; executarea bugetelor; rezultatele auditurilor și controalelor; programele și proiectele de care beneficiază autoritatea; rapoartele de implementare a SNIA).

Și la o altă subacțiune, nivelul realizării căreia fost apreciat drept substanțial, – asigurarea publicării rezultatelor consultărilor publice privind procesul decizional în mediul online, CS a menționat despre plasarea de către APC a rezultatelor consultărilor publice pe paginile lor web la rubrica *Transparență decizională*. CS a relatat și despre faptul că supraveghează modul în care autoritățile asigură transparența decizională. Cu toate acestea, rezultatele monitorizării politicii publice *Transparența decizională* în 12 APC¹² atestă că și la acest capitol există probleme. Deși toate entitățile monitorizate au reușit să creeze pe paginile web rubrici dedicate transparenței decizionale, acestea trebuie în continuare dezvoltate. Puține entități dispun de programe anuale de elaborare a proiectelor de decizii, o problemă este indisponibilitatea rezultatelor consultării publice (inclusiv a proceselor-verbale ale întrunirilor publice consultative, sintezei recomandărilor), tuturor entităților este de reproșat nerespectarea termenelor de publicare a rapoartelor privind transparența decizională.

Fiind salutară plasarea de către AAPL (autoritățile administrației publice locale) a cca 425 mii de acte administrative în Registrul de stat al actelor locale (RSAL), - subacțiunea Monitorizarea plasării de către AAPL a actelor administrative în RSAL, este de remarcat problema secretizării abuzive de către reprezentanții APL a unor informații cu caracter public în actele normative publicate în RSAL (de ex., numele funcționarilor/agenților publici promovați/premiați, valoarea remunerației acestora, inclusiv primelor, adaosurilor, ș.a.).

Și subacțiunea privind sporirea transparenței activității entităților economice cu capital de stat prin publicarea rezultatelor monitoringului financiar este considerată realizată. Fiind de apreciat intenția autorităților de a crește transparența întreprinderilor statului, este de înțeles că doar publicarea unor atare rapoarte este insuficientă pentru a depăși problemele existente la acest capitol. Rezultatele monitorizării de către TI-Moldova a cca 40 de întreprinderi gestionate de stat¹³, atestă că o parte din ele ignorează exigențele legale privind accesul la informații, secretizând, de regulă, valoarea remunerației administratorilor și membrilor organelor de conducere (Consiliului de administrare, Comisiei de cenzori), informațiile despre conflictele de interese, achizițiile efectuate, rezultatele controalelor și auditurilor. Deși legislația stabilește cerințe de plasare a informațiilor despre activitatea întreprinderilor pe paginile web ale acestora, doar în cazuri singulare paginile web conțin informații consistente (statut, regulamente interne, raport anual, raport de audit, achiziții).

Pe fundalul implementării unei părți din angajamentele/acțiunile asumate în PAGD 2019-2020, persistă probleme majore în domeniile de bază ale *Guvernării deschise*: asigurarea accesului la informații publice, antrenarea cetățenilor în procesul decizional, promovarea prevenirii și combaterii corupției.

Astfel, autoritățile publice continuă să îngreudească accesul la informațiile cu caracter public. Una din cauze este cadrul legal imperfect și perimat, reprezentanții mass-mediei și ONG propunând, în reperate rânduri,

¹¹ <http://www.transparency.md/wp-content/uploads/2020/10/Raport-monitorizare-generalizat-1.pdf>

¹² Ibidem.

¹³ http://www.transparency.md/wp-content/uploads/2021/01/Transparency_International_Moldova_Raport_monitorizare_transparenta_IS_SA_2020.pdf

reviziunea Legii privind accesul la informații.¹⁴ De asemenea, ONG-urile au semnalat despre multiple cazuri când entitățile publice au ignorat prevederile acestei legi, refuzând oferirea informațiilor sub pretextul protecției datelor cu caracter personal, secretului de stat și cel comercial.¹⁵

E alarmantă situația la capitolul transparența decizională, o parte din proiectele de acte normative cu impact major asupra interesului public n-au fost consultate și dezbătute cu publicul, n-au trecut expertiza anticorupție a CNA, fiind adoptate în regim alert de către guvernanți. Sunt de remarcat, în special: Legea bugetului pentru a. 2021, modificarea cadrului de activitate a ANI; abrogarea „Legii miliardului”; modificarea Legii privind sistemul public de pensii ș.a. Reprezentanții societății civile au condamnat degradarea calității actului de guvernare, atrăgând atenția asupra faptului că legile în cauză compromit lupta cu corupția, subminează bugetul public, pun în pericol relația cu partenerii de dezvoltare și riscă să destabilizeze situația macrofinanciară din țară.¹⁶

Nu s-a îmbunătățit situația la capitolul combaterii corupției. Deși țara a ieșit din cătușele unui stat capturat, noii guvernanți au preluat unele scheme criminale, iar Parlamentul a încălcat brutal rigorile transparenței decizionale, adoptând legi care contravin interesului public, cu intenția de a împiedica activitatea ANI, prelua controlul asupra SIS și încerca restabilirea facilităților magazinelor duty-free. Doar circa jumătate din acțiunile Planului de Acțiuni pentru implementarea Strategiei Naționale pentru Integritate și Anticorupție au fost realizate integral, însă ceea ce nu este finalizat, nu aduce rezultate. Autoritățile statului n-au întreprins măsuri reale pentru a trage la răspundere persoanele implicate în furtul miliardului din sistemul bancar și oficialii care au admis fraudă.

Recomandări:

- Includerea în PAGD a unor acțiuni specifice obiectivelor propuse, relevante principiilor Guvernării deschise, măsurabile și realizabile. Atât activitățile, cât și indicatorii de progres trebuie să fie expliți.
- Evitarea preluării directe în PAGD a acțiunilor din documente de politici publice conexe, precum și a activităților care repetă/dublează atribuțiile autorităților publice.
- Restabilirea rețelei persoanelor responsabile de e-Guvernare, instruirea și schimbul de experiență al acestora.
- Revizuirea cadrului legal ce ține de accesul la informații, în special, a Legii privind accesul la informații și a HG privind paginile oficiale ale autorităților publice în Internet.
- Asigurarea accesului ONG și mass-media la baza de date digitalizată a declarațiilor de avere și interese personale (SIA e-Declarații), cu opțiuni de sortare automată a datelor și de prelucrare a acestora.

¹⁴ <http://api.md/news/view/ro-un-proiect-de-lege-pentru-imbunatatirea-accesului-la-informatiile-de-interes-public-a-fost-prezentat-si-consultat-online-2221?v=1617515367>, http://api.md/upload/video_sf/Descifrare_propuneri_consultari-online_29.05.2020_mp.pdf, <https://cpr.md/2019/11/26/de-ce-si-cum-trebuie-modificata-legea-accesului-la-informatii/?fbclid=IwAR1DpiCAfDiXIKrVVuL85Mze2wtHTLbZBH1e6VJZJc6wHtAFc0ku09qYM>

¹⁵ http://www.transparency.md/wp-content/uploads/2021/01/Transparency_International_Moldova_Raport_monitorizare_transparența_IS_SA_2020.pdf, <https://cpr.md/2021/04/28/cum-autoritatile-utilizeaza-starea-de-urgenta-pentru-a-ingradi-accesul-la-informatie-si-dreptul-la-petitionare/>, <https://cpr.md/2020/07/29/parlamentul-refuza-sa-apere-dreptul-la-informatie-2/>

¹⁶ <https://www.eap-csf.md/declaratia-publica-a-platfomei-nationale-privind-degradarea-procesului-legislativ-si-actului-de-guvernare-in-republica-moldova/>, <https://www.eap-csf.md/declaratie-publica-pe-marginea-derapajelor-de-la-procesul-democratic-din-3-decembrie-2020-comise-de-catre-noua-majoritate-parlamentara-psrm-partidul-sor-si-grupul-pentru-moldova/>

- Asigurarea respectării de către APC a cerințelor referitoare la paginile web, în special elaborarea/actualizarea regulamentelor interne privind plasarea informațiilor pe paginile web; inserarea pe paginile web a informațiilor obligatorii; asigurării vizibilității rubricilor destinate depunerii petițiilor și primirii cetățenilor în audiență.
- Dezvoltarea, pe paginile web ale autorităților, a compartimentelor dedicate transparenței decizionale cu informațiile prescrise de lege, în speță publicarea proiectelor actelor normative și rezultatelor consultărilor publice (proceselor-verbale ale întrunirilor publice, sintezei recomandărilor); elaborarea și publicarea în termen a rapoartelor privind transparența procesului decizional.
- Prevenirea secretizării informațiilor cu caracter public în actele normative emise de APL, inclusiv prin instruirea aleșilor locali și angajaților APL la subiecte ce țin de accesul la informații și transparența decizională, supravegherea de către OT ale CS a eventualelor abateri.
- Asigurarea respectării de către întreprinderile administrate de stat a cerințelor de dezvăluire a informațiilor: dezvoltarea paginilor web ale întreprinderilor, cu includerea unei rubrici vizibile *Dezvăluirea informației*; transparentizarea activității Consiliilor de administrație; plasarea de către fondatori, pe paginile lor web, a informațiilor obligatorii privind activitatea întreprinderilor administrate.
- Sporirea transparenței informațiilor privind cheltuielile suportate și achizițiile efectuate de către instituțiile medicale.
- Asigurarea accesului la datele din Registrul resurselor și sistemelor informaționale de stat.
- Extinderea accesului populației, în special, a păturilor vulnerabile, la asistența juridică online: evaluarea necesităților de consultanță juridică a populației; creșterea ofertei de asistență juridică pentru populație, inclusiv extinderea rețelei de parajuriști, dezvoltarea parteneriatelor cu ONG care oferă asistență juridică.
- Dezvoltarea în continuare a Platformei e-learning pentru elevi și studenți, efectuarea sondajelor privind așteptările beneficiarilor, înscrierea unor lecții ale profesorilor notorii și asigurarea accesului la ele a beneficiarilor.
- Modernizarea continuă a serviciilor publice, inclusiv facilitarea accesului persoanelor cu dizabilități la asemenea servicii; introducerea unui curs educațional online pentru tineri la subiectul serviciilor electronice; alfabetizarea continuă a populației, cu precădere în teritoriu.
- Includerea în PAGD a unor angajamente noi, relevante domeniului, spre ex., extinderea Guvernării deschise la nivel local.
- Inventarierea acțiunilor neimplementate anterior, cu eventuala includere a celor actuale în viitorul PAGD, spre ex.: asigurarea accesului la datele privind performanța autorităților publice, elaborarea și promovarea SIA e-Petiții.

1. Planurile de Acțiuni Guvernare Deschisă: angajamente asumate versus realizări

1.1. PAGD parcurse de Republica Moldova în 2012-2020

Republica Moldova a aderat la OGP în 2012, până în prezent fiind elaborate și implementate patru planuri de acțiuni, precum și instituit un mecanism de dialog între autorități și societatea civilă (Comitetul de Coordonare pentru o guvernare deschisă). Principalele componente ale planurilor de acțiuni pentru guvernare deschisă (PAGD) au fost axate pe domenii precum transparența, participare și consultare, integritate publică și responsabilitate, servicii publice moderne.

Este de remarcat că în rapoartele Cancelariei de Stat privind evaluarea implementării PAGD nivelul de realizare a planurilor a fost apreciat destul de modest: 40% din totalul acțiunilor planificate în PAGD 2012-2013, 54,5% în PAGD 2016-2018 și 45% în PAGD 2019-2020 (a se vedea următorul tabel). Și aprecierile experților independenți din rapoartele de progres din cadrul Mecanismului Independent de Raportare au fost moderate.¹⁷

Printre principalele cauze ale nerealizării acțiunilor PAGD au fost invocate atât insuficiența mijloacelor financiare, în special pentru crearea sistemelor informaționale, modernizarea serviciilor publice, înnoirea oficiilor de prestare a serviciilor, cât și capacitățile limitate de personal, implicarea insuficientă a unor instituții în implementarea planurilor de acțiuni în sectoarele lor de competență.

PAGD: realizarea angajamentelor asumate

	Obiective	Angajamente	Realizarea angajamentelor*
<i>PAGD I</i> (2012-2013) ¹⁸	3 obiective: - consolidarea integrității publice și creșterea transparenței în procesul de guvernare; - gestionarea eficientă a resurselor publice; - creșterea calității serviciilor publice.	10 angajamente, 49 acțiuni - asigurarea transparenței în activitatea AAPC și accesului la informația cu caracter public; - lansarea portalului petitii.gov.md ; - asigurarea reutilizării informației din sectorul public, dezvoltarea portalului date.gov.md ; - asigurarea transparenței informației cu privire la veniturile și proprietatea persoanelor cu funcții de demnitate publică, judecători, procurori, FP; - valorificarea potențialului rețelelor socializare pentru efic. comunicării între AAPC și cetățeni; - asigurarea transp. decizionale la nivel local; - asigurarea transparenței sistemului judecătoresc; - sporirea transparenței în domeniul achiziții publice (e-Achiziții în sectorul public); - asigurarea prestării serviciilor publice de calitate prin reinginerie și optimizarea serviciilor.	Implementate - cca 40% din acțiuni, neimplementate și în curs implementare câte 30%. ¹⁹

¹⁷ Spre ex., în PAGD 2012-2013 (primul an) au fost apreciate drept finalizate 37% din acțiuni, în PAGD 2014 – 25%, PAGD 2016-2018 (primul an) – 0% din acțiuni (Independent Reporting Mechanism (IRM): Moldova Progress Report 2016–2017, pag.4, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/11/Moldova_Mid-Term_IRM-Report_2016-2018_EN.pdf). La data finalizării prezentului document Raportul de progres IRM pentru 2019-2020 încă nu era disponibil pe pagina web a OGP.

¹⁸ HG 195/2012 cu privire la aprobarea Planului de acțiuni pentru o Guvernare Deschisă pe anii 2012-2013 https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=19318&lang=ro

¹⁹ Self-Assessment Report on the implementation of the Open Government Action Plan for 2012 – Semester I, 2013 by the Government of Moldova, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/06/Moldova_OGP_self_assessment_report_18102013.pdf

<i>PAGD II</i> (2014) - componentă a Programului strategiei modernizare tehnologică a guvernării 2014 ²⁰	Componenta Guvernare deschisă se referea la obiectivul consolidarea integrității publice și creșterea transparenței în procesul de guvernare.	4 angajamente (13 subacțiuni) - promovarea principiului datelor deschise; - asigurarea transparenței în activitatea AAP și accesului la informația cu caracter public; - asigurarea transparenței în procesul de guvernare la nivel local; - încurajarea procesului decizional participativ prin platforme electronice de comunicare.	Raport indisponibil
<i>PAGD III</i> (2016-2018) ²¹	3 obiective: - gestionarea eficientă a resurselor publice prin transparentizarea cheltuielilor publice; - consolidarea integrității publice prin asigurarea unui proces decizional participativ și creșterea transparenței în procesul de guvernare; - îmbunătățirea calității prestării serviciilor publice.	6 angajamente (36 subacțiuni): - sporirea transparenței achizițiilor publice; - asigurarea transparenței bugetare; - asigurarea transparenței AAP și accesului la informația cu caracter public; - asigurarea unui proces participativ al persoanelor la elaborarea și promovarea proiectelor de acte normative; - asigurarea transparenței datelor despre performanța autorităților publice, eficientizarea procesului de monitorizare și responsabilizare în sectorul public; - asigurarea prestării serviciilor publice de calitate prin reingineria serviciilor și optimizarea prestării.	Nivelul de realizare al PAGD – 54,5%. ²²
<i>PAGD IV</i> (2019-2020) ²³	4 obiective: - sporirea accesului la informație privind activitatea Guvernului; - îmbunătățirea cooperării cu societatea civilă și susținerea participării acesteia în procesul de guvernare; - responsabilizarea administrației publice; - modernizarea serviciilor publice.	6 angajamente: - asigurarea accesului la informație și promovarea utilizării datelor deschise; - sporirea transparenței bugetare și a achizițiilor publice; - consolidarea mecanismelor de colaborare cu societatea civilă; - implicarea diasporei în procesul decizional; - consolidarea mecanismului de responsabilizare a autorităților publice; - dezvoltarea serviciilor publice centrate pe cetățean prin optimizarea și eficientizarea proceselor de prestare.	Realizate cca 45% din acțiuni, 49% - în curs de realizare, 6% - nerealizate. ²⁴

* Potrivit rapoartelor de autoevaluare ale Cancelariei de Stat.

1.2 Unele probleme în evaluarea elaborării și implementării PAGD 2019-2020

În procesul de elaborare a PAGD 2019-2020 sunt de remarcat o serie de momente pozitive, în special atragerea societății civile în acest proces, luarea în considerare a unei părți importante din propunerile formulate și publicarea sintezei recomandărilor. De asemenea, este de apreciat și transparentizarea informațiilor despre activitatea Comitetului de Coordonare pentru Guvernare Deschisă (componenta; procesele verbale ale ședințelor, inclusiv referitoare la prezentarea rezultatelor implementării planului de

²⁰ HG 1096/2013 privind aprobarea Planului de acțiuni pe anul 2014 pentru implementarea Programului strategic de modernizare tehnologică a guvernării (e-Transformare) https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=18506&lang=ro

²¹ HG 1432/ 2016 cu privire la aprobarea Planului de acțiuni pentru o guvernare deschisă pentru anii 2016-2018 https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=97020&lang=ro

²² Raport de autoevaluare privind implementarea PAGD 2016-2018, https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/raport_de_autoevaluare_privind_implementationea_planului_de_actiuni_pentru_o_guvernare_deschisa_pentru_2016-2018.pdf

²³ HG 1172/2018 cu privire la aprobarea Planului de acțiuni pentru o guvernare deschisă pe anii 2019-2020 https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=109961&lang=ro

²⁴ Raport de autoevaluare privind implementarea Planului de acțiuni pentru o guvernare deschisă pe anii 2019-2020, https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/raport_autoevaluare_hg_1172_pa_2019-2020.pdf

acțiuni, selectarea noilor membri, starea de lucruri privind sistemul informațional MTender, prevalidarea anumitor angajamente pentru noul plan).²⁵

Totuși, ca și anterior, la elaborarea PAGD 2019-2020 o parte din acțiuni au fost preluate din alte documente de politici publice: Strategia de reformă a administrației publice pentru 2016-2020²⁶, Planul de acțiuni privind reforma de modernizare a serviciilor publice pentru 2017-2021²⁷, Strategia de dezvoltare a sistemului de achiziții publice pentru 2016-2020 și a Planului de acțiuni privind implementarea acesteia.²⁸ Chiar dacă Strategia de reformă a administrației publice a fost un *document-umbrelă* pentru elaborarea PAGD 2019-2020, preluarea unor activități din această strategie și din alte documente de politici publice (spre ex., asigurarea implementării și monitorizării recomandărilor din rapoartele de audit ale Curții de Conturi – preluată din SRAP; pilotarea conceptului centrelor universale de prestare a serviciilor publice, ajustarea sistemului de evaluare a performanței individuale și instituționale prin prisma calității prestării serviciilor publice, – preluate din PA privind reforma de modernizare a serviciilor publice pentru 2017-2021) a redus caracterul inovativ și plusvaloarea planului. E firesc ca activitățile din PAGD să fie conectate la alte documente de politici, să susțină, completeze, dezvolte măsurile prevăzute în ele, dar să nu dubleze acțiunile din aceste documente.

Introducerea acelorași activități în planurile de acțiuni ale diferitor documente strategice conduce la sporirea manoperei de raportare, la ”umflarea” rapoartelor, întrucât despre realizarea acelorași activități se menționează în raportul de activitate al entității, în informațiile privind realizarea SRAP, PAGD s.a. Mai mult, necorelarea în timp a termenelor de realizare a acțiunilor similare din diferite documente de politici a generat confuzii în implementarea și raportarea acțiunilor de către entitățile responsabile.

Este de menționat și faptul că o serie de acțiuni incluse în plan nu sunt specifice domeniului de guvernare deschisă (de ex., asigurarea implementării și monitorizării recomandărilor din rapoartele de audit ale Curții de Conturi²⁹) sau repetă atribuțiile/funcțiile autorităților (de ex., publicarea de către MF a rezultatelor monitoringului financiar, modernizarea centrului de apel ASP). Unii indicatori de rezultat sunt neclari, fiind greu de verificat realizarea acestora (de ex., instrumente de participare electronică dezvoltate³⁰). Constatări similare au fost făcute și la precedentul PAGD³¹, ceea ce atestă că autoritățile trec cu vederea unele propuneri ale societății civile.

Având în vedere că unele activități importante din ultimul PAGD și din cele anterioare n-au fost implementate sau nu există certitudinea privind implementarea lor (în special, crearea și lansarea portalului on-line de petiționare³², lansarea instrumentului Score Card pentru utilizatorii din societatea civilă și donatorii

²⁵ <https://cancelaria.gov.md/ro/apc/comitetul-de-coordonare-pentru-o-guvernare-deschisa>

²⁶ HG 911 din 25.07.2016 pentru aprobarea Strategiei de reformă a administrației publice pentru 2016-2020
https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=94394&lang=ro

²⁷ HG 966 din 09.08.2016 pentru aprobarea Planului de acțiuni privind reforma de modernizare a serviciilor publice pentru anii 2017-2021 https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=94479&lang=ro

²⁸ HG 1332 din 14.12.2016 cu privire la aprobarea Strategiei de dezvoltare a sistemului de achiziții publice pentru 2016-2020 și a Planului de acțiuni privind implementarea acesteia https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=96808&lang=ro

²⁹ În acest sens, din punct de vedere a guvernării deschise, ar fi oportună transparentizarea procesului de realizare a recomandărilor Curții, responsabilizarea conducătorilor entităților publice care neglijează recomandările.

³⁰ Indicatorul de rezultat corespunde acțiunii 3.1 Dezvoltarea mecanismelor de participare electronică în procesul decizional. În context ar trebui la multă claritate, pentru ca indicatorul să fie măsurabil, eventual ce module/mecanisme/instrumente urmau a fi elaborate și aplicate.

³¹ Evaluarea implementării Planului de acțiuni pentru o Guvernare Deschisă 2016-2018 în Republica Moldova, <http://www.transparency.md/wp-content/uploads/2018/11/TI-Moldova-Raport-OGP-2016-2018-rom.pdf>

³² Lansarea portalului on-line www.petitii.gov.md prevăzut de acțiunea 2.1 din PA OGP 2012-2013. Acesta trebuia să ofere posibilitatea de a expedia petiții electronice și vizualiza parcursul/itinerarul, etapa procesului de examinare, funcționarii responsabili de examinarea petițiilor, soluționarea lor etc.

externi³³), este important de a efectua o analiză a restanțelor, în eventualitatea includerii unor acțiuni nerealizate în planurile ulterioare. În acest sens ar fi necesară efectuarea activităților de follow-up de către evaluatori.

Recomandări: evitarea preluării activităților în PAGD din alte documente de politici publice sau a activităților care intră în atribuțiile autorităților publice; includerea în PAGD a unor activități specifice domeniului, cu indicatori de progres expliciți și măsurabili; efectuarea unor activități de follow-up privind realizarea activităților din PAGD.

În profilul realizării angajamentelor asumate în PAGD 2019-2020 sunt de remarcat următoarele.

- **Asigurarea accesului la informație și promovarea utilizării datelor deschise**

Raportul de evaluare privind implementarea PAGD pentru 2019-2020 elaborat de Cancelaria de Stat relevă că cele mai multe progrese au fost atinse la capitolul accesului la informație și promovării datelor deschise. Totuși, starea de lucruri lasă de dorit, existând multe rezerve de îmbunătățire a situației.

Astfel, la subacțiunea *”Evaluarea necesităților populației privind datele guvernamentale deschise”*, apreciată în proces de realizare, entități responsabile fiind ministerele, alte autorități administrative centrale, instituții publice, Cancelaria de Stat și Agenția Guvernare Electronică (AGE), constatăm că în raportul citat se face referință doar la *”elaborarea de către MF și MEI a unor sondaje și publicarea acestora pe paginile web oficiale”*.³⁴ De fapt, numai chestionarul elaborat de MF a fost inserat pe pagina web a acestuia, rezultatele chestionării nefiind plasate pe pagina web. Chiar dacă MF elaborează cu regularitate, în baza unui asemenea sondaj, Catalogul datelor deschise pe care îl plasează pe pagina sa web și pe portalul date.gov.md, pe ansamblul entităților publice responsabile rezultatele implementării acțiunii sunt foarte modeste.

Recomandări: în eventualitatea menținerii unei asemenea acțiuni în viitorul PAGD, ar fi utilă elaborarea unui șablon de chestionar care ar putea fi ajustat de entități la specificul activității, plasat pe paginile lor web și promovat în rețelele sociale. Respectiv, cataloagele de date deschise elaborate în baza sondajului, ar putea fi plasate pe paginile web ale entităților și pe portalul date.gov.md. În calitate de exemplu ar putea servi chestionarul utilizat de MF.³⁵

La subacțiunea *”Sporirea transparenței activității entităților economice cu capital de stat prin publicarea rezultatelor monitoringului financiar”* este prevăzută publicarea anuală a informațiilor de către MF și APP. De remarcat că publicarea unor atare informații este o obligație a MF, stabilită prin HG 56 din 17.01.2018³⁶, precum și o funcție a APP stipulată în HG 902 din 06.11.2017³⁷, asemenea acțiuni n-ar trebui să se regăsească în PAGD, întrucât repetă sarcinile existente ale entităților publice, iar în cazul realizării acțiunilor conduc la contabilizarea multiplă a rezultatelor.

³³ Acest instrument trebuia să permită monitorizarea progresului reformelor în diferite domenii și a nivelului de realizare de către AP a angajamentelor asumate.

³⁴ https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/raport_autoevaluare_hg_1172_pa_2019-2020.pdf

³⁵ <https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSf15bWVVB5hFyUnwkgmBeylCNhWmxkcjPn30IUIMXRj0dG-A/viewform>

³⁶ HG 56/2018 pentru aprobarea Regulamentului privind monitoringul financiar al autorităților publice la autogestione, al întreprinderilor de stat/municipale și al societăților comerciale cu capital integral sau majoritar public https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=102008&lang=ro. Punctul 18 din Regulamentul în cauză prevede că rezultatele monitoringului financiar sunt publicate de către Ministerul Finanțelor pe pagina sa web și de către autoritățile administrației publice locale în resursele informaționale disponibile.

³⁷ HG 902/2017 Cu privire la organizarea și funcționarea Agenției Proprietății Publice https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=125544&lang=ro. Regulamentul APP (p.9) prevede printre funcțiile entității prezentarea anuală către Guvern a raportului privind administrarea proprietății publice, care va include analiza economico-financiară a activității întreprinderilor de stat și/sau a societăților comerciale cu cota statului în capitalul social.

Este de apreciat intenția autorităților de a spori transparența în activitatea întreprinderilor administrate de stat, mai ales că situația la acest capitol lasă mult de dorit. Despre aceasta vorbesc rezultatele cercetărilor societății civile la subiectul transparenței activității societăților comerciale cu capital de stat.³⁸

În particular, rezultatele monitorizării de către TI-Moldova a cca 40 de întreprinderi gestionate de stat, la capitolul transparență³⁹, atestă că o parte din ele ignorează prevederile legale ce țin de asigurarea accesului la informații. Fiind solicitate să ofere o serie de date cu caracter public, o parte din întreprinderi au evitat să răspundă, catalogând informațiile drept date cu caracter personal sau secret comercial. Întreprinderile secretizează, de regulă, valoarea remunerației administratorilor și membrilor organelor de conducere (Consiliului de administrare, Comisiei de cenzori), informațiile despre situațiile de conflicte de interese, achizițiile efectuate, rezultatele controalelor și auditurilor).

Spre ex., fiecare a 4-a întreprindere monitorizată n-a oferit informații despre valoarea remunerației administratorilor întreprinderilor, fiecare a 5-a – despre valoarea remunerației membrilor Consiliului. Deși 2/3 din întreprinderi au informat că au elaborat planuri de achiziții, din ele doar 60% le-au publicat pe paginile lor web. 2/3 din întreprinderi au informat că au creat grupuri de lucru pentru achiziții, însă doar un sfert din ele au oferit date despre componența acestuia. Doar fiecare a 5-a din întreprinderile monitorizate a relatat că publică rezultatele procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții.

Deși legislația în vigoare stabilește cerințe de dezvăluire a informațiilor despre activitatea întreprinderilor de stat, inclusiv prin plasarea datelor pe paginile web ale întreprinderilor și fondatorilor acestora, nici întreprinderile, nici fondatorii lor nu se grăbesc să le publice pe paginile web. Deși practic toate întreprinderile monitorizate dispun de pagini web, doar unele din ele conțin informații consistente la capitolul dezvăluirea informațiilor (statut, regulamente interne, raport anual, raport de audit, achiziții).

Recomandări: A precăuta posibilitatea includerii în viitorul PAGD, eventual la capitolul ce ține de creșterea accesului la informații publice a acțiunilor ce țin de sporirea transparenței activității întreprinderilor administrate de stat (întreprinderilor de stat, societăților pe acțiuni cu capital de stat și întreprinderilor municipale):

- prevenirea secretizării abuzive a informațiilor despre activitatea întreprinderilor, inclusiv prin informarea conducătorilor și a reprezentanților fondatorilor la tema accesului la informații și dezvăluirii informațiilor;
- transparentizarea rezultatelor activității Consiliilor de administrație a întreprinderilor, inclusiv prin publicarea dării de seamă privind exercitarea funcțiilor, eventual pe pagina web a întreprinderii;
- dezvoltarea paginilor web ale întreprinderilor, cu includerea unei rubrici vizibile *Dezvăluirea informației*, care ar cuprinde, cel puțin, următoarele date obligatorii (statut, regulamente interne, raport anual (complet), raport de audit în varianta integrală, achiziții planificate și realizate). În cazul întreprinderilor care nu dispun de pagină web, informațiile vor fi plasate pe paginile web ale fondatorilor;

³⁸ Transparency Internațional – Moldova, Transparența activității întreprinderilor administrate de stat: raport de monitorizare, 2021 http://www.transparency.md/wp-content/uploads/2021/01/Transparency_International_Moldova_Raport_monitorizare_transparenta_IS_SA_2020.pdf, IDIS Viitorul, Raport de monitorizare: Transparența ntreprinderilor cu capital public din Republica Moldova, http://viitorul.org/files/library/RO_Raport%20Transparenta%20intreprinderilor%202019%20FINAL.pdf, CPR Moldova, Cum sporim eficiența întreprinderilor de stat: transparența, selectarea și remunerarea consiliilor de administrație, 2019, <https://cpr.md/2019/11/19/cum-sporim-eficienta-intreprinderilor-de-stat-transparenta-selectarea-si-remunerarea-consiliilor-de-administratie/>

³⁹ http://www.transparency.md/wp-content/uploads/2021/01/Transparency_International_Moldova_Raport_monitorizare_transparenta_IS_SA_2020.pdf

- plasarea de către fondatori, pe paginile lor web, a informațiilor obligatorii referitoare la activitatea întreprinderilor administrate;
- crearea, eventual cu suportul partenerilor externi, a unui mecanism de colectare și arhivare a datelor despre activitatea întreprinderilor, similar Mecanismului oficial de stocare a informațiilor (MSI) aplicat de Comisia Națională a Pieței Financiare.⁴⁰
- **Sporirea transparenței bugetare și a achizițiilor publice**

Subacțiunea "Publicarea pe paginile oficiale ale autorităților publice a informației privind planificarea și executarea bugetelor, achizițiile publice efectuate și strategiile sectoriale de cheltuieli" este calificată în Raportul de monitorizare a PAGD pentru 2019⁴¹ drept realizată, cu argumentarea "Conform prevederilor HG 188/2012 privind paginile oficiale ale autorităților administrației publice în rețeaua Internet ministerele și alte autorități administrative centrale asigură permanent administrarea conținutului informațional al paginilor oficiale... Totodată, acestea au elaborat și aprobat regulamente interne privind modul de publicare și actualizare a materialelor informative pe pagina-web oficială. Prin urmare, în funcție de specificul activității autorității, informațiile specificate la pct. 15 din Regulamentul cu privire la paginile oficiale ale autorităților administrației publice în rețeaua Internet, sunt publicate cu regularitate". În Raportul de monitorizare a PAGD pentru a. 2020⁴² activitatea este calificată în curs de realizare, cu specificarea "autoritățile asigură, de regulă, administrarea conținutului informațional al paginilor oficiale în rețeaua Internet". Iar în Raportul de evaluare a PAGD pentru 2019-2020⁴³ nivelul de realizare este apreciat drept substanțial, fiind reiterată constatarea că autoritățile "asigură permanent administrarea conținutului informațional al paginilor oficiale".

Totuși, situația la acest capitol nu este una satisfăcătoare, acest fapt fiind confirmat de rezultatele monitorizărilor efectuate de societatea civilă.

Spre exemplu, rezultatele monitorizării de către TI-Moldova a politicii publice Asigurarea accesului la informații prin intermediul paginilor web în 12 APC (8 ministere și 4 entități cu risc sporit de corupție din subordinea acestora)⁴⁴ relevă că deși autoritățile monitorizate respectă, în mare măsură, cerințele HG 188/2012, există totuși o serie de probleme.

Astfel, chiar dacă APC trebuie să dispună de un regulament intern privind publicarea și actualizarea datelor de pe pagina web, doar 1/2 din entitățile monitorizate dispun de acesta. Cu toate că paginile web conțin informații despre specificul activității entităților, o parte din datele obligatorii lipsesc sau sunt insuficiente (inclusiv despre executarea bugetelor; rapoartele privind rezultatele achizițiilor publice; rezultatele auditurilor și controalelor efectuate în autoritate; programele și proiectele, inclusiv de asistență tehnică; rapoartele de activitate, rapoartele privind implementarea Strategiei naționale de integritate și anticorupție și, după caz, de realizare a planurilor sectoriale anticorupție).

De remarcat e și cadrul normativ învechit, HG 188/2012 conținând o serie de prevederi perimate și indicatori obligatori neactuali.

⁴⁰ MSI este o aplicație soft destinată stocării centralizate a datelor ce țin de dezvăluirea informațiilor stipulate în Legea privind piața de capital nr.171/2012, scopul MSI fiind asigurarea transparenței informației despre activitatea entităților raportoare, protejarea intereselor investitorilor/acționarilor, precum și asigurarea bunei funcționări a pieței. Regulamentul MSI a fost aprobat prin Hotărârea CNPF Nr. 22/8 din 29.04.2015 <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=360276>.

⁴¹ https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/raport_privind_implementation_hg_1172_anul_2019.pdf

⁴² https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/raport_monitorizare_hg_1172_anul_2020.pdf

⁴³ https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/raport_autoevaluare_hg_1172_plan_de_actiuni_guvernare_deschisa.pdf

⁴⁴ Raportul TI-Moldova "Monitorizarea politicilor anticorupție în autoritățile publice centrale", 2020, pag. 11 (rezultatele monitorizării politicii Asigurarea accesului la informații prin intermediul paginilor web) <http://www.transparency.md/wp-content/uploads/2020/10/Raport-monitorizare-generalizat-1.pdf>

Recomandări: Indiferent de faptul dacă următorul PAGD va include careva prevederi referitoare la completarea/actualizarea paginilor web ale AAPC, Cancelaria de Stat/AGE ar trebui să atragă atenția asupra necesității următoarelor măsuri:

- reviziunea HG 188/2012 atât sub aspect de conținut al paginilor web, cât și la componenta cerințe tehnice;
- elaborarea/actualizarea de către AAPC a regulamentelor interne privind publicarea și actualizarea datelor de pe pagina web;
- asigurarea plasării pe paginile web a informațiilor obligatorii (în speță: executarea bugetelor; dările de seamă privind rezultatele achizițiilor (pe toate tipurile de proceduri); programele/proiectele, beneficiar al cărora este autoritatea publică; rapoartele despre implementarea SNIA și, după caz, a planurilor sectoriale anticorupție; rezultatele controalelor și auditurilor efectuate);
- asigurarea vizibilității rubricilor destinate depunerii petițiilor și primirii cetățenilor în audiență, oferirea posibilității de a atașa documente la formularele online ale petițiilor de pe paginile web;
- inventarierea conținutului paginilor web, asigurarea arhivării informațiilor/conexiunii cu versiunea anterioară a paginii web.

- ***Consolidarea platformelor și mecanismelor de colaborare cu societatea civilă***

Subacțiunea "Dezvoltarea mecanismelor de participare electronică în procesul decizional". În rapoartele de monitorizare anuale și în cel de evaluare a PAGD 2019-2020 Cancelaria de Stat a remarcat, la general, despre dezvoltarea platformei www.particip.gov.md și testarea sistemului în perioada decembrie 2020 – ianuarie 2021. Nivelul de realizare a acțiunii a fost apreciat drept limitat.

Având în vedere că indicatorul de rezultat reprezintă "instrumentele de participare electronică dezvoltate", ar fi nevoie de mai multă claritate – care anume instrumente inovative de participare electronică au fost dezvoltate, ce avantaje/facilități le vor oferi acestea utilizatorilor? Mai ales că urmare a unui sondaj efectuat de Cancelaria de Stat pentru evaluarea percepției societății civile privind transparența și participarea la procesul decizional prin intermediul platformei www.particip.gov.md, au fost sugerate o serie de propuneri pentru eficientizarea acesteia: îmbunătățirea motorului de căutare, posibilitatea primirii notificărilor prin e-mail, disponibilitatea tuturor versiunilor documentelor și ale contribuțiilor publicului la diferite etape de elaborare a actului normativ, crearea unui forum etc.

Subacțiunea "Asigurarea publicării rezultatelor consultărilor publice privind procesul decizional în mediul online". În rapoartele de monitorizare anuale și în cel de evaluare a PAGD pentru aa. 2019-2020 se relevă că în vederea asigurării transparenței în procesul decizional, pe pagina web oficială a ministerelor și autorităților publice centrale, la rubrica Transparență decizională, sunt plasate rezultatele consultărilor publice. De asemenea, se menționează că CS monitorizează modul în care APC asigură transparența decizională, elaborează și publică pe pagina sa web rapoartele anuale respective. În raportul de monitorizare a PAGD pentru 2019 activitatea a fost apreciată drept realizată, pentru 2020 – în curs de realizare, iar în raportul de evaluare a PAGD 2019-2020 nivelul de realizare a acțiunii a fost apreciat drept substanțial.

Totuși, monitorizările efectuate de societatea civilă arată că autoritățile publice au multiple curențe la respectarea cerințelor privind transparența decizională, inclusiv la publicarea rezultatelor consultărilor publice. În acest sens este de reținut că, potrivit legislației în vigoare⁴⁵, entitățile publice trebuie să plaseze pe

⁴⁵ Legea 239 din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=106638&lang=ro, HG 188 din 03.04.2012 privind paginile oficiale ale autorităților administrației publice în rețeaua Internet https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=94487&lang=ro

paginile lor web o serie de informații ce țin de transparența decizională, inclusiv rezultatele consultărilor publice: procesele-verbale ale întrunirilor publice consultative, sinteza recomandărilor.

Rezultatele monitorizării de către TI-Moldova a politicii publice *Transparența decizională* în 12 APC⁴⁶ atestă că deși toate entitățile monitorizate au reușit să creeze pe paginile lor web rubrici dedicate transparenței decizionale, aceste rubrici trebuie în continuare dezvoltate.

Puține entități dispun de programe anuale de elaborare a proiectelor de decizii, care, însă, nu concretizează proiectele care vor fi supuse obligatoriu consultării publice. Există deficiențe în ceea ce privește anunțurile de inițiere a elaborării deciziei, retragerea proiectelor din procesul de elaborare, organizarea consultărilor publice.

Toate entitățile au plasat pe paginile web proiecte de decizii, dar nici o entitate (cu excepția MEI), nu furnizează informații referitoare la proiectele adoptate. **O problemă constituie și indisponibilitatea rezultatelor consultării publice, toate entitățile având deficiențe în acest sens.** Nici o autoritate nu a făcut disponibil, în termenul prevăzut de lege, raportul privind transparența procesului decizional pentru anul 2019.

Tuturor entităților sunt de reproșat nerespectarea termenelor de publicare a rapoartelor privind transparența decizională, neidentificarea și nesancționarea cazurilor de încălcare a exigențelor legale. Entitățile nu asigură plener adoptarea regulilor interne privind transparența procesului decizional.

Recomandări. Pe lângă îmbunătățirea legislației privind transparența în procesul decizional⁴⁷, ar trebui să se atragă atenția la:

- elaborarea, aprobarea și publicarea de către autoritățile publice a procedurilor interne referitoare la transparența în procesul decizional;
- dezvoltarea, pe paginile web a autorităților, a compartimentelor dedicate transparenței decizionale cu informațiile prescrise de lege, în special publicarea rezultatelor consultărilor publice (proceselor-verbale ale întrunirilor publice consultative, sintezei recomandărilor);
- elaborarea și publicarea în termen a rapoartelor anuale privind transparența procesului decizional.

Subacțiunea "Monitorizarea plasării de către AAPL a actelor administrative în Registrul de stat al actelor locale (RSAL)". Este de apreciat publicarea de către APL a cca 425 mii de acte normative în RSAL, oferirea suportului metodologic și instruirilor pentru angajații OT ale CS și angajaților APL, responsabili de implementarea sistemului RSAL. Nu mai puțin importantă este prevenirea secretizării de către reprezentanții APL a informațiilor cu caracter public din actele normative emise de autorități, or ONG-urile din teritoriul atrag atenția asupra multiplelor cazuri când autoritățile locale anonimizează/blurează anumite informații cu caracter public în actele normative emise (de ex., numele funcționarilor/agenților publici promovați/premiați, valoarea primelor, adaosurilor, ș.a.).⁴⁸

⁴⁶ Raportul TI-Moldova "Monitorizarea politicilor anticorupție în autoritățile publice centrale", 2020, pag. 20 (rezultatele monitorizării politicii *Transparența decizională*) <http://www.transparency.md/wp-content/uploads/2020/10/Raport-monitorizare-generalizat-1.pdf>

⁴⁷ Propunerile detaliate la Legea 239/2008, HG 967/2016 sunt expuse în Raportul TI-Moldova "Monitorizarea politicilor anticorupție în autoritățile publice centrale", 2020, pag. 25 <http://www.transparency.md/wp-content/uploads/2020/10/Raport-monitorizare-generalizat-1.pdf>

⁴⁸ Spre ex., constatările ONG-urilor care au monitorizat implementarea politicilor publice anticorupție la nivel local în cadrul proiectelor „Angajament civic pentru o guvernare locală mai bună” și „Consolidarea statului democratic de drept în Republica Moldova, contribuția societății civile” în anul 2020 (AO "Habitat", AO "Concordia", activitățile de mentorat fiind efectuate de TI-Moldova).

Recomandare: prevenirea secretizării abuzive a informațiilor cu caracter public în actele normative emise de APL, inclusiv prin formarea/instruirea aleșilor local și angajaților APL la subiecte ce țin de accesul la informații și transparența decizională, supravegherea de către OT ale CS a eventualelor abateri.

Pe fundalul implementării unei părți din angajamentele/acțiunile asumate în PAGD 2019-2020, persistă probleme majore în domeniile de bază ale *Guvernării deschise*: asigurarea accesului la informații publice, antrenarea cetățenilor în procesul decizional, promovarea prevenirii și combaterii corupției.

Astfel, autoritățile publice continuă să îngreudească accesul la informațiile cu caracter public. Una din cauze este cadrul legal imperfect și perimat, reprezentanții mass-mediei și ONG propunând, în reperate rânduri, revizuirea Legii 982/2000 privind accesul la informații, pentru a defini mai exact și a extinde categoriile solicitanților și furnizorilor de informații; a preciza drepturile și obligațiile acestora, inclusiv publicarea activă a informației de către autorități; a reduce termenul în care autoritățile trebuie să ofere informațiile solicitate; a prevedea mecanisme mai eficiente de asigurare a dreptului la informații, prin constatarea încălcărilor și oferirea remediilor pentru cei ai căror drepturi au fost încălcate.⁴⁹ De asemenea, ONG-urile au semnalat despre multiple cazuri când autoritățile publice au ignorat prevederile Legii enunțate, refuzând oferirea informațiilor sub pretextul protecției datelor cu caracter personal, secretului de stat și cel comercial.⁵⁰

E alarmantă situația la capitolul transparența decizională, o parte din proiectele de acte normative cu impact major asupra interesului public n-au fost consultate și dezbătute cu publicul, n-au trecut expertiza anticorupție a CNA, fiind adoptate în regim alert de către guvernanți. Sunt de remarcat, în special:

- Legea bugetului pentru a. 2021, adoptată de Parlament fără respectarea cerințelor minime de transparență, cu includerea unor prevederi care promovează interese politice/de grup înguste⁵¹;
- modificarea cadrului de activitate a ANI (reducerea termenului controlului averii și intereselor personale de la 3 ani la 1 an, neclarități privind termenul de contestare a actelor inspectorilor de integritate în instanță etc., cu limitarea posibilității ANI de a verifica agenții publice);
- abrogarea „Legii miliardului”;
- modificarea Legii privind sistemul public de pensii (revenirea la pragurile de pensionare de 57 ani pentru femei și 62 ani pentru bărbați);
- modificările în domeniul farmaceutic (comercializarea în RM a medicamentelor neautorizate în țara de origine, care n-au trecut testul de conformitate și inofensivitate, posibilitatea de a vinde medicamentele în farmacii mobile, de către persoane fără pregătirea necesară).

⁴⁹ Asociația Presei Independente, <http://api.md/news/view/ro-un-proiect-de-lege-pentru-imbunatatirea-accesului-la-informatiile-de-interes-public-a-fost-prezentat-si-consultat-online-2221?v=1617515367> .

http://api.md/upload/video_sf/Descifrare_propuneri_consultari-online_29.05.2020_mp.pdf, CPR Moldova

[https://cpr.md/2019/11/26/de-ce-si-cum-trebuie-modificata-legea-accesului-la-](https://cpr.md/2019/11/26/de-ce-si-cum-trebuie-modificata-legea-accesului-la-informatii/?fbclid=IwAR1DpiCAfDilXIKrVVuL85Mze2wtHTLbZBH1e6VJZJc6wHtIAFc0ku09qYM)

[informatii/?fbclid=IwAR1DpiCAfDilXIKrVVuL85Mze2wtHTLbZBH1e6VJZJc6wHtIAFc0ku09qYM](https://cpr.md/2019/11/26/de-ce-si-cum-trebuie-modificata-legea-accesului-la-informatii/?fbclid=IwAR1DpiCAfDilXIKrVVuL85Mze2wtHTLbZBH1e6VJZJc6wHtIAFc0ku09qYM), Comunicat de presă,

ședința PN a PaE: Libertatea Presei în Republica Moldova și startul campaniei „Luna Europei”

<https://www.eap-csf.md/comunicat-de-presa-sedinta-plenara-a-platfomei-nationale-libertatea-presei-in-republica-moldova-si-startul-campaniei-luna-europei-in-cadrul-platfomei-nationale/>

⁵⁰ [http://www.transparency.md/wp-](http://www.transparency.md/wp-content/uploads/2021/01/Transparency_International_Moldova_Raport_monitorizare_transparenta_IS_SA_2020.pdf)

[content/uploads/2021/01/Transparency_International_Moldova_Raport_monitorizare_transparenta_IS_SA_2020.pdf](http://www.transparency.md/wp-content/uploads/2021/01/Transparency_International_Moldova_Raport_monitorizare_transparenta_IS_SA_2020.pdf) ,

[https://cpr.md/2021/04/28/cum-autoritatile-utilizeaza-starea-de-urgenta-pentru-a-ingradi-accesul-la-informatie-si-dreptul-la-](https://cpr.md/2021/04/28/cum-autoritatile-utilizeaza-starea-de-urgenta-pentru-a-ingradi-accesul-la-informatie-si-dreptul-la-petitionare/)

[petitionare/](https://cpr.md/2020/07/29/parlamentul-refuza-sa-apere-dreptul-la-informatie-2/), <https://cpr.md/2020/07/29/parlamentul-refuza-sa-apere-dreptul-la-informatie-2/>

⁵¹ Proiectul a fost transmis în Parlament abia la 1 decembrie 2020, pe marginea acestuia n-au fost organizate discuții parlamentare veritabile, documentul promovând deschis clientelismul politic. Mai grav este și faptul că în situația pandemiei modificările făcute n-au propus să rezolve nici una din problemele actuale: creșterea ratei șomajului, problemele din sănătate, educație, sectorul real al economiei.

Reprezentanții societății civile au condamnat degradarea calității actului de guvernare ca urmare a nerespectării procedurilor de publicare și dezbateri a proiectelor de legi, atrăgând atenția asupra faptului că legile în cauză compromit lupta cu corupția, subminează bugetul public, pun în pericol relația cu partenerii de dezvoltare și riscă să destabilizeze situația macrofinanciară din țară.⁵²

Nu s-a îmbunătățit situația la capitolul combaterea corupției. Deși țara a ieșit din cătușele unui stat capturat, noii guvernanți au preluat unele scheme criminale, iar Parlamentul a încălcat brutal rigorile transparenței decizionale, adoptând legi care contravin interesului public, cu intenția de a împiedica activitatea ANI, preluând controlul asupra SIS și încercând restabilirea facilităților magazinelor duty-free. Doar circa jumătate din acțiunile Planului de Acțiuni pentru implementarea Strategiei Naționale pentru Integritate și Anticorupție au fost realizate integral, însă ceea ce nu este finalizat, nu aduce rezultate. Din cele 18 recomandări din runda IV a evaluării GRECO ce țin de prevenirea corupției în rândul deputaților, judecătorilor și procurorilor, doar 4 au fost implementate integral. Autoritățile statului n-au întreprins măsuri reale pentru a trage la răspundere persoanele implicate în furtul miliardului din sistemul bancar și oficialii care au admis fraudă.⁵³

Pandemia COVID-19 a complicat situația în sistemul achizițiilor publice și agravat problemele vechi. Autorizarea folosirii unor proceduri de achiziție netransparente pe timp de pandemie (negociere fără publicare), lipsa de control în utilizarea resurselor publice și majorarea pragurilor pentru unele tipuri de achiziții au sporit riscurile de folosire ineficientă a banilor publici și au favorizat urmărirea unor interese, altele decât cele publice. Pentru a soluționa problema transparenței pe timp de pandemie mai multe ONG-uri au dezvoltat o platformă de date deschise privind achizițiile în sănătate – tender.health. Faptul că mai puțin de 1/3 din instituțiile medicale au raportat achizițiile desfășurate, denotă iresponsabilitatea și nedorința acestora de a asigura transparența măcar și post-factum.⁵⁴

Elaborarea și aplicarea sistemelor informaționale automatizate de stat (SIA) a fost întotdeauna o componentă importantă a PAGD. În acest sens trezesc îngrijorare problemele și neconformitățile în elaborarea și utilizarea SIA identificate de către Curtea de Conturi⁵⁵, inclusiv lipsa unei evidențe centralizate adecvate; insuficiența coordonării, monitorizării și controlului asupra dezvoltării SIA, ceea ce a condus la un proces „haotic” de informatizare și automatizare a sectorului public; dezvoltarea unor SIA necorelate cu platformele guvernamentale (MCloud, MConnect, MPass, MSign etc.) ce a cauzat dificultăți în asigurarea interoperabilității, precum și costuri adiționale. Asigurarea accesului la datele din Registrul resurselor și sistemelor informaționale de stat ar permite monitorizarea acestora de către societatea civilă și responsabilizarea autorităților publice.

⁵² <https://www.eap-csf.md/declaratia-publica-a-platfomei-nationale-privind-degradarea-procesului-legislativ-si-actului-de-guvernare-in-republica-moldova/>, <https://www.eap-csf.md/declaratie-publica-pe-marginea-derapajelor-de-la-procesul-democratic-din-3-decembrie-2020-comise-de-catre-noua-majoritate-parlamentara-psrm-partidul-sor-si-grupul-pentru-moldova/>
⁵³ <http://www.transparency.md/2021/01/28/indicele-perceptiei-coruptiei-2020-coruptia-generalizata-slabeste-raspunsul-la-covid-19-si-pune-sub-pericol-restabilirea-globala-dupa-criza/>

⁵⁴ AGER, Raport de monitorizare a achizițiilor publice octombrie 2020 - aprilie 2021, <https://ager.md/wp-content/uploads/2021/04/Raport-de-monitorizare-aprilie-2021-1.pdf>, IDIS Viitorul: Achizițiile publice, afectate de pandemia de COVID-19, <http://viitorul.org/ro/content/achizi%C8%9Biile-publice-afectate-de-covid-19>

⁵⁵ Curtea de Conturi a Republicii Moldova, Raport anual privind administrarea întrebunțarea mijloacelor financiare și patrimoniului public <http://ccrm.md/storage/upload/reports/postari/188/pdf/7e09628307d1fddd96f021a420415ee9.pdf>

2. Experiențele unor țări membre ale Parteneriatului Guvernare Deschisă în elaborarea planurilor de acțiuni

Schimbul de experiență, preluarea bunelor practici în materie de guvernare deschisă sunt susținute și promovate activ în țările membre ale Parteneriatului OGP, fiind o sursă importantă de informații în elaborarea planurilor de acțiuni. În acest sens, pagina web a Parteneriatului⁵⁶ oferă date despre planurile de acțiuni aprobate și rapoartele privind implementarea lor (elaborate atât de autoritățile publice, cât și de experții din cadrul Mecanismul Independent de Monitorizare OGP). Analiza experiențelor statelor membre OGP ar fi benefică în exercițiul de elaborare a Programului pentru o guvernare deschisă al Republicii Moldova pentru anii 2021-2024.

În cele ce urmează prezentăm un extras din cele mai recente planuri de acțiuni pentru guvernare deschisă ale unor state membre ale Parteneriatului: România, Estonia, Ucraina, Georgia.

România

În România, cel mai recent PAGD (2020-2022)⁵⁷ este orientat pe domenii precum spațiul civic; participare și consultare; transparență; justiție și integritate; servicii sociale; debirocratizare; date deschise.

Astfel, la domeniul *Participare și consultare*, planul de acțiuni preconizează *creșterea dialogului cu tinerii, consultarea și participarea tinerilor în procesul de luare a deciziilor*. În acest context, autoritățile vor demara consultări publice privind strategiile de tineret/programele de finanțare ale Ministerului Tineretului și Sportului; crearea unei platforme online care să cuprindă informații din domenii diverse, de interes pentru tineri (platforma ar putea fi utilizată și ca suport de consultare online a tinerilor).

Este de remarcat angajamentul autorităților privind *creșterea accesului cetățenilor vulnerabili la servicii comunitare pentru reducerea sărăciei și excluziunii sociale*. În acest scop AAPL din comunitățile marginalizate vor fi susținute în crearea echipelor comunitare integrate (le va fi oferit sprijin în recrutarea și acordarea unei subvenții asistenților sociali), vor fi elaborate proceduri care să ghideze echipele în oferirea serviciilor, în identificarea necesităților persoanelor vulnerabile și extinderea spectrului de servicii, în special, înlesnirea accesului la justiție.

La domeniul *Buna guvernare la nivel local în interesul cetățenilor* sunt trasate o serie de activități ce țin de acordarea asistenței AAPL pentru a implementa principiile OGP (consultări/instruiri; programe educaționale online la tema OGP; identificarea problemelor și priorităților locale prin participarea tuturor părților interesate; crearea unor echipe locale pentru formularea de proiecte și realizarea acestora). De asemenea, se preconizează dezvoltarea unei platforme dedicate administrației publice locale pentru a standardiza afișarea informațiilor și datelor de care dispun autoritățile. Un aspect important ține de ajutorul societății civile, mediului academic în elaborarea de către APL a proiectelor de acte administrative la nivel local, în speță a documentelor de fundamentare a acestora.

În plan au fost în considerație și provocările cauzate de pandemia COVID 19. Astfel, în domeniul *Sănătate, Măsuri în contextul pandemiei Covid-19* s-a propus evaluarea situației din spitale, prin realizarea unei chestionări privind măsurile de prevenire a contaminării, pentru a identifica vulnerabilitățile în managementul riscului infecțios și întreprinde măsuri pentru corectarea lor. A fost planificată evidențierea bunelor practici și a erorilor în activitățile specifice stării de urgență urmare a pandemiei COVID, diseminarea datelor în eventualitatea apariției unei alte situații de criză cu risc epidemiologic. De asemenea,

⁵⁶ Rubrica Membri <https://www.opengovpartnership.org/our-members/>

⁵⁷ https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2021/02/Romania_Action-Plan_2020-2022_ROM.pdf

a fost planificată elaborarea unor recomandări care să stabilească acțiuni specifice de organizare, modalități de intervenție pentru evitarea situațiilor generatoare de riscuri, responsabilitățile în cazul unei crize cu risc major epidemiologic. Un moment aparte îl constituie publicarea în format deschis a datelor aferente infecției cu noul coronavirus COVID-19, colectate la nivelul sistemului public de sănătate.

Estonia

Cel de-al cincilea Plan de acțiuni pentru 2020 - 2022⁵⁸ cuprinde trei angajamente, pentru realizarea cărora au fost prevăzute șase activități complementare.

Astfel, la capitolul *Creșterea capacităților de co-creare a politicilor în autoritățile guvernamentale centrale* au fost planificate, în calitate de activități, dezvoltarea spațiului de lucru pentru co-creare și creșterea abilităților co-creative de elaborare a politicilor. În acest sens, vor fi colectate și analizate metodele de co-creare la nivel central (inclusiv prin sondaje și interviuri cu reprezentanții APC și ai societății civile), negociate obiectivele și testat un proiect pilot, analizate și dezvoltate soluțiile propuse, întocmit ghidul respectiv.

În contextul *Creșterii capacităților de co-creare a politicilor în autoritățile publice locale*, vor fi promovate principiile guvernării deschise în APL și sporite abilitățile de elaborare a politicilor la nivel local. Printre activități: vor fi elaborați termenii de referință pentru work shop-uri la tema OGP și organizate instruirile; colectate și analizate metodele de co-creare (inclusiv prin sondaje și interviuri cu reprezentanții APL și populația), descrise metodele și implementată politica de co-creare în cel puțin 5 APL, elaborat și testat conceptul-model de co-creare și îmbunătățit conținutul acestuia.

Totodată, un alt angajament al PAGD ține de *Creșterea transparenței în elaborarea politicilor*. În cadrul lui se planifică elaborarea și implementarea ghidurilor pentru evitarea conflictelor de interese pentru înalții funcționari și a bunelor practici în comunicarea cu lobby-știi, precum și susținerea implementării reglementărilor privind protecția avertizorilor de integritate.

Întrucât planurile de acțiuni sunt bianuale, autoritățile recunosc că aplicarea acestora în practică și atingerea impactului preconizat durează deseori mai mult timp. Din aceste considerente autoritățile planifică activitățile cu prudență, pentru o perioadă mai îndelungată (de ex., utilizând un sistem 1+2), unde în plus la un plan de acțiuni bienal mai detaliat, sunt prevăzute activități de follow-up pentru viitoarele planuri de acțiuni pentru a crește impactul acțiunilor asupra deschiderii guvernării. Spre ex., activitățile ce țin de dezvoltarea unui spațiu de lucru co-creativ și creșterea abilităților de elaborare a politicilor la nivel local sunt activități follow-up.

Ucraina

În PAGD 2021-2022⁵⁹ au fost stabilite o serie de angajamente care vizează: creșterea participării publicului la luarea deciziilor; accesul la date despre procesul bugetar, modernizarea serviciilor publice, sporirea transparenței și responsabilității în gestionarea finanțelor publice. Printre activitățile planificate în PAGD sunt de remarcat următoarele.

Crearea unui Portal informațional destinat îmbunătățirii administrării activelor deținute de stat care va include informații despre activele respective, organele administrației publice și entitățile juridice. Potrivit autorilor, aceasta va face posibilă contabilizarea activelor statului, luând în considerare datele geospațiale; gestionarea eficientă a activelor statului și asigurarea transparenței vânzării acestora ș.a.

⁵⁸ https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2020/10/Estonia_Action-Plan_2020-2022_EN.pdf

⁵⁹ https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2021/03/Ukraine_Action-Plan_2020-2022_EN.pdf

Asigurarea furnizării informațiilor despre indicatorii programului bugetar, îmbunătățirea sistemului analitic pentru „bugetul transparent” și achiziții. Autoritățile vor dezvolta modulul Buget pentru cetățeni a software-ului „Informații bugetare transparente”, ceea ce va permite accesul la date despre cererile de buget, pașapoartele programului bugetar, rapoartele de execuție a pașapoartelor.

Un moment aparte ține de introducerea unui modul ”Contract electronic”, ceea ce va oferi o interfață pentru crearea, acceptarea, semnarea, procesarea, publicarea contractelor electronice și raportarea despre executarea lor. Aceasta va oferi oportunități suplimentare pentru crearea instrumentelor analitice pe baza datelor din sistemul electronic de achiziții.

Crearea unui Portal e-learning pentru elevii și profesorii de licee, actual în perioada pandemiei COVID. În acest context au fost planificate: dezvoltarea programelor de învățare la distanță pentru a fi introduse în sistemul informational, elaborarea unei curricule, introducerea programelor produse în sistemul informațional și de telecomunicații, furnizarea de asistență tehnică, întreținerea și actualizarea portalului.

Abordare unificată a verificării beneficiarilor efectivi. Ucraina a asigurat accesul la informațiile despre proprietarii efectivi și a aderat la *Registrul global* al proprietarilor finali. Conform legislației, la înregistrare persoanele juridice sunt obligate să dezvăluie datele despre beneficiarii finali. Registrul de stat al entităților juridice, antreprenorilor individuali și organizațiilor publice este deschis și accesibil publicului larg. Totuși, lipsa unei abordări unificate a verificării proprietarilor finali compromite încrederea în informațiile din acest registru. În acest context au fost planificate acțiunile:

- efectuarea unui audit independent al registrelor de stat și bazelor de date pentru implementarea unui sistem unificat de verificare a deținătorilor efectivi (elaborarea metodologiei de verificare; sistematizarea seturilor spre verificare; pregătirea reglementărilor tehnice);
- stabilirea și implementarea sistemului unificat de verificare a beneficiarilor finali (adoptarea actelor normative relevante; elaborarea termenilor de referință; testarea și aplicarea sistemului);
- crearea cursului de instruire interactivă pentru identificarea beneficiarilor finali.

Asigurarea aplicării instrumentelor e-democrație în interacțiunea dintre autoritățile publice, ONG și populația – planificată crearea platformei online pentru interacțiune cu o serie de module: inițiativă OGP, rapoarte publice, facilitarea dezvoltării societății civile, baza părților interesate, concurență pentru sprijin financiar al ONG. Printre acțiunile planificate sunt de remarcat:

- elaborarea actelor normative privind funcționarea platformei online;
- stabilirea cerințelor pentru module (depunerea e-petițiilor, cereri de informații publice, votarea pentru componența consiliilor publice, organizarea de consultări și sondaje electronice);
- dezvoltarea și promovarea modulelor create.

Asigurarea accesibilității digitale a persoanelor cu dizabilități. În Ucraina au fost adoptate o serie de acte normative pentru a proteja drepturile persoanelor cu dizabilități, dar punerea lor în aplicare este complicată din lipsa unor mecanisme adecvate pentru verificarea și controlul accesibilității informațiilor publice pentru aceste persoane. În acest context au fost planificate activitățile:

- reviziunea cadrului legal în vederea îmbunătățirii accesibilității digitale a resurselor electronice pentru persoanele cu dizabilități;
- efectuarea unei analize a necesităților în software specializat pentru persoanele cu dizabilități (pentru a putea vizualiza textele la computer sau telefonul mobil).

Facilitarea participării mai active a tinerilor la formarea și implementarea politicii de stat și abordarea problemelor locale prin organizarea instruirilor pentru tineret la subiecte OGP, elaborarea modulelor de instruire online la software *Educație civică*, plasarea acestora pe platforma de instruire).

Asigurarea accesului la informații despre drumurile de importanță națională și locală. Autoritățile propun lansarea proiectului Digital Road – o bază de date electronică care va conține caracteristici ale autostrăzilor de uz general cu semnificație națională și locală și va fi un instrument eficient pentru planificarea lucrărilor de construcție a drumurilor și exercitarea controlului asupra stării rețelei de autostrăzi. În acest sens, va fi dezvoltată baza de date electronice privind caracteristicile tehnice ale drumurilor; dezvoltat software-ul acesteia, colectate datele tehnice și spațiale pe obiecte din rețeaua rutieră.

Crearea mecanismelor suplimentare de monitorizare a proiectelor de infrastructură. Autoritățile preconizează introducerea unui registru care va include date despre toate contractele și documentele privind implementarea proiectelor de infrastructură, ceea ce va simplifica monitorizarea proiectelor de infrastructură și va asigura un control eficient asupra realizării lor. În context au fost planificate: dezvoltarea algoritmului pentru formarea unui singur identificator de proiect de infrastructură, integrarea acestuia în registrul de proiecte de infrastructură al Ministerului Infrastructurii.

Georgia

În Georgia, cel mai recent PAGD (2018-2019)⁶⁰ cuprinde 23 angajamente în profilul a cinci domenii: îmbunătățirea serviciilor publice, creșterea integrității publice, gestionarea mai eficientă a resurselor publice, crearea de comunități mai sigure și creșterea responsabilității corporative. La elaborarea planului de acțiuni s-a ținut cont de recomandările de a reduce numărul angajamentelor și include în plan doar cele cu efect de transformare. Astfel, planul de acțiuni s-a focusat pe creșterea transparenței sistemului de finanțare a granturilor de stat, dezvoltarea politicii locative, transparența întreprinderilor gestionate de stat, implicarea cetățenilor în îmbunătățirea reformelor economice și a cadrului legal.

Este de remarcat că una dintre inovațiile planului a fost *implicarea municipalităților în OGP*. Dacă inițial, în 2016-2017, în acest proces au fost antrenate 5 municipalități, în 2018-2019 numărul lor s-a dublat. Printre acțiunile cheie au figurat: consolidarea transparenței și guvernantei în municipalități; îmbunătățirea procesului de colectare și publicare a datelor deschise; sporirea participării persoanelor cu dizabilități în viața politică și socială a municipiilor; sporirea implicării cetățenilor în procesele de bugetare prin introducerea unui mecanism instituțional de bugetare participativă; introducerea și dezvoltarea serviciilor electronice la nivel de municipii; introducerea unui sistem de evaluare a calității serviciilor și măsurarea nivelului de satisfacție a cetățenilor.

În ce privește *Modernizarea serviciilor publice*, un accent aparte a fost pus pe necesitățile persoanelor cu nevoi speciale/dizabilități. În acest sens, a fost planificată analiza necesităților acestor persoane, elaborarea unui modul de instruire adecvat nevoilor lor, dezvoltarea terminologiei necesare în limbajul gesturilor pentru comunicarea cu instituțiile publice și un ghid special pentru aceste persoane.

A fost prevăzută și *Crearea unei platforme inovatoare de implicare a cetățenilor*, bazată pe module precum *sondajul electronic al opiniei publice* (implementarea noilor proiecte se va baza pe rezultatele sondajului electronic al utilizatorilor/beneficiarilor), *sistemul de vot electronic* (beneficiarii vor putea evalua inițiativele/proiectele și vota pentru cele prioritare), *sistemul electronic feedback* pentru recepționarea operativă a răspunsurilor.

Autoritățile, în spetă Ministerul Economiei, s-a angajat să creeze o *Platforma inovatoare de guvernare economică (portal interactiv)* care să asigure implicarea maximă a societății și a sectorului privat în procesul de elaborare a politicilor economice, luarea deciziilor, transparența proceselor și creșterea predictibilității mediului de afaceri. Portalul va include, în profilul fiecărei reforme, o scurtă descriere a reformei,

⁶⁰ <https://www.opengovpartnership.org/fr/documents/georgia-action-plan-2018-2019/>

justificarea necesității și experiența internațională; proiecte de legi; date despre progresul reformei/activitățile implementate; un chestionar pentru stabilirea opiniilor despre reformă.

În contextul *Sporirii transparenței și responsabilității corporative a întreprinderilor de stat* a fost planificată elaborarea unui template unificat care conține un set de informații despre activitatea întreprinderilor (denumirea, date de contact, informații despre înființarea acesteia, conducerea, rapoartele financiare ș.a.), precum și publicarea datelor pe pagina web a Agenției Proprietății de Stat.

Recomandări

Implementarea PAGD este de neconceput fără respectarea legislației privind accesul la informații, transparența decizională și responsabilizarea factorilor de decizie care nu asigură respectarea legislației.

Este important ca activitățile ce vor fi incluse în PAGD să fie specifice obiectivelor propuse, relevante principiilor Guvernării deschise, măsurabile sub aspect cantitativ și calitativ, precum și realizabile. Atât activitățile, cât și indicatorii de progres trebuie să fie explițiți.

Este firesc ca activitățile din PAGD să fie conectate la alte documente de politici publice, cu toate acestea ar trebui de evitat preluarea directă a activităților din documentele de politici conexe. De asemenea, în plan n-ar trebui să se regăsească activități care repetă atribuțiile/funcțiile autorităților publice.

Pentru a îmbunătăți comunicarea dintre autorități în contextul implementării PAGD și fortifica capacitățile acestora, este necesară restabilirea rețelei persoanelor responsabile de e-Guvernare, instruirea și schimbul de experiență în domeniu.

Pentru a crea cererea la date deschise este necesară sensibilizarea continuă a populației, ONG, media privind oportunitățile de utilizare a datelor deschise, în special prin intermediul TV, radio și a rețelelor de socializare. În eventualitatea includerii în PAGD a unei acțiuni de evaluare a necesităților populației în date deschise, ar fi utilă elaborarea unui șablon de chestionar care ar putea fi ajustat de entități la specificul activității, plasat pe paginile lor web și promovat în rețelele sociale. Respectiv, cataloagele de date deschise elaborate în baza sondajului, ar putea fi plasate pe paginile web ale entităților și pe portalul date.gov.md.

Întrucât una din prioritățile PAGD ține de asigurarea accesului la informații publice, printre activitățile care ar trebui incluse este revizuirea cadrului legal, în special, a Legii privind accesul la informații. Respectiv, ar trebui revizuită și HG privind paginile oficiale ale autorităților publice în Internet atât sub aspect de conținut obligator al paginilor web, cât și la componenta cerințe tehnice.

Fiind de apreciat publicarea de către APL a actelor normative în Registrul de stat al actelor locale, este importantă și prevenirea secretizării informațiilor cu caracter public din actele normative emise de APL, inclusiv prin instruirea aleșilor locali și angajaților APL la subiecte ce țin de accesul la informații și transparența decizională, supravegherea de către OT ale CS a eventualelor abateri.

Indiferent de faptul dacă următorul PAGD va include prevederi referitoare la completarea/actualizarea paginilor web ale AAPC, Cancelaria de Stat ar trebui să atragă atenția asupra următoarelor măsuri:

- elaborarea/actualizarea de către autorități a regulamentelor interne privind plasarea, actualizarea și securizarea datelor de pe paginile web;
- asigurarea plasării pe paginile web a informațiilor obligatorii (în speță: executarea bugetelor; dările de seamă privind rezultatele achizițiilor (pe toate tipurile de proceduri); programele/proiectele, beneficiar

al cărora este autoritatea publică; rapoartele despre implementarea SNIA și, după caz, a planurilor sectoriale anticorupție; rezultatele controalelor și auditurilor efectuate);

- asigurarea vizibilității rubricilor destinate depunerii petițiilor și primirii cetățenilor în audiență, oferirea posibilității de a atașa documente la formularele online ale petițiilor de pe paginile web;
- inventarierea conținutului paginilor web, asigurarea arhivării informațiilor/conexiunii cu versiunea anterioară a paginii web;
- uniformizarea interfeței paginilor web pentru a facilita navigarea utilizatorilor.

Întrucât există o serie de probleme la capitolul transparența decizională a autorităților publice, sunt recomandabile: dezvoltarea, pe paginile web a autorităților, a compartimentelor dedicate transparenței decizionale cu informațiile prescrise de lege, în special publicarea rezultatelor consultărilor publice (proceselor-verbale ale întrunirilor publice consultative, sintezei recomandărilor); elaborarea și publicarea în termen a rapoartelor anuale privind transparența procesului decizional.

Unul din obiectivele principale a Guvernării deschise ține de prevenirea corupției, în acest sens fiind necesară asigurarea accesului ONG-urilor și mass-mediei la baza de date digitalizată a declarațiilor de avere și interese personale (SIA e-Declarații), cu opțiuni de sortare automată a datelor și de prelucrare a acestora. Aceasta ar consolida capacitățile de monitorizare și analiză ale societății civile, ar facilita identificarea unor eventuale nereguli în declararea averilor și intereselor personale ale agenților publici și ar contribui la o mai bună cooperare cu ANI.

Deoarece o parte din acțiunile din PAGD precedente n-au fost realizate sau au fost realizate parțial, ar fi utilă efectuarea unor activități de follow-up. De asemenea, ar fi oportună ”inventarierea” acțiunilor, cu eventuala includere a celor actuale în viitorul PAGD, spre ex.:

- asigurarea accesului la datele privind performanța autorităților publice (indicatorii de performanță a autorităților, în special, autorităților anticorupție, ministerelor urmând a fi disponibili publicului);
- elaborarea și promovarea SIA e-Petiții care ar oferi persoanelor posibilitatea să expedieze petiții online, să vizualizeze etapele procesului de examinare, funcționarii responsabili, rezultatele soluționării petițiilor, etc. Sistemul ar trebui să permită și generarea dărilor de seamă (tipurile petițiilor primite/examinate, categoriile petiționarilor, timpul examinării petițiilor, readresarea petițiilor organelor de urmărire penală, modul soluționării, sancțiuni aplicate etc.). În context, ar trebui să fie elaborat un set de indicatori de evaluare a funcționării sistemului, efectuată analiza lor, desfășurate sondaje ale petiționarilor privind calitatea și eficiența funcționării sistemului.

Luând în considerație problemele în domeniul transparenței activității întreprinderilor administrate de stat, ar trebui de inclus în PAGD, eventual la capitolul sporirea accesului la informații publice, a acțiunilor:

- prevenirea secretizării abuzive a informațiilor despre activitatea întreprinderilor, inclusiv prin informarea/instruirea conducătorilor și a reprezentanților fondatorilor la tema accesului la informații și dezvăluirii informațiilor;
- transparentizarea rezultatelor activității Consiliilor de administrație a întreprinderilor, inclusiv prin publicarea dării de seamă privind exercitarea funcțiilor, eventual pe pagina web a întreprinderii;
- dezvoltarea paginilor web ale întreprinderilor, cu includerea unei rubrici vizibile *Dezvăluirea informației*, care ar cuprinde, cel puțin: statutul, regulamentele interne, raportul anual (complet), raportul de audit în varianta integrală, achizițiile planificate și realizate. În cazul întreprinderilor care nu dispun de pagină web, informațiile vor fi plasate pe paginile web ale fondatorilor;
- plasarea de către fondatori, pe paginile lor web, a informațiilor obligatorii referitoare la activitatea întreprinderilor administrate;

- crearea, eventual cu suportul donatorilor, a unui mecanism de colectare și arhivare a datelor despre activitatea întreprinderilor, similar Mecanismului oficial de stocare a informațiilor aplicat de CNPF.

Având în vedere problemele identificate de Curtea de Conturi în elaborarea și utilizarea unor SIA de stat, ar fi necesară asigurarea accesului la datele din Registrul resurselor și sistemelor informaționale de stat, inclusiv: denumirea SIA și descrierea succintă a acestuia, utilizatorul (autoritatea publică), entitatea care l-a elaborat, anul elaborării/transmiterii spre utilizare, costurile suportate la elaborare/dezvoltare.

O problemă actuală rămâne asigurarea accesului populației, în special, a păturilor vulnerabile, la asistența juridică. În acest context este recomandabilă evaluarea necesităților de consultanță juridică online a populației, precum și creșterea ofertei de asistență online, inclusiv extinderea rețelei de parajuriști, dezvoltarea parteneriatelor cu organizațiile societății civile care oferă consultanță/asistență juridică.

Luând în considerație faptul că în timpul pandemiei COVID-19 au sporit riscurile de abuzuri și folosire ineficientă a banilor publici pentru achizițiile în ocrotirea sănătății, este necesară sporirea transparenței informațiilor privind cheltuielile suportate și achizițiile efectuate de către instituțiile medicale. De asemenea, ar trebui de extins publicitatea socială antiCOVID în mass-media.

Este importantă dezvoltarea în continuare a Platformei e-learning pentru elevi și studenți. Efectuarea unui sondaj privitor la așteptările beneficiarilor (elevilor, studenților), înscrierea unor lecții ale profesorilor notorii și asigurarea accesului la ele a beneficiarilor ar fi salutare.

În ce privește modernizarea serviciilor publice, ar fi utile introducerea unui curs educațional online pentru tineri la subiectul serviciilor electronice; facilitarea accesului persoanelor cu dizabilități la asemenea servicii; alfabetizarea continuă a populației, cu precădere în teritoriu (lecții publice, emisiuni etc.).

PAGD viitor ar trebui să includă angajamente noi, relevante domeniului, în acest sens ar fi oportună *extinderea Guvernării deschise la nivel local*, în calitate de măsuri ar putea fi planificate:

- organizarea instruirilor pentru aleșii locali și angajații APL la subiectul guvernării deschise;
- familiarizarea aleșilor locali cu procesul de elaborare a proiectelor de acte normative, precum și de audiere/consultare a proiectelor elaborate;
- crearea unei baze de date a inițiativelor de guvernare deschisă/bunelor practici la nivelul APL, organizarea schimbului de experiență;
- dezvoltarea și actualizarea paginilor web ale APL, în cazul în care acestea nu dispun de ele – plasarea informațiilor pe paginile web ale consiliilor raionale;
- acordarea asistentei APL în elaborarea paginilor web APL cu interfață similară, consistentă.

Mai multe activități de sensibilizare privind procesul OGP ar putea intensifica participarea publicului în procesul de elaborare a planurilor în viitor. Un impuls mobilizator l-ar avea și crearea/dezvoltarea unei baze de date care ar include practici de succes în realizarea angajamentelor Guvernării deschise și ar contribui la schimbul de experiență și preluarea bunelor practici.