



SECRETARIATUL GENERAL AL GUVERNULUI

Raport privind operaționalizarea platformei E-Consultare în perioada martie 2019 - ianuarie 2020



E-Consultare

GOV.RO

București, ianuarie 2020



CUPRINS

1. INTRODUCERE	3
1.1. Rolul platformei E-Consultare în procesul de consultare publică	4
1.2. Istoric privind evoluția platformei E-Consultare	5
2. OPERAȚIONALIZAREA PLATFORMEI E-CONSULTARE.....	7
2.1. Administrarea secțiunii proiectelor de acte normative de la nivel național.....	8
2.2. Administrarea secțiunii proiectelor de acte normative de la nivel european	9
3. UTILIZAREA PLATFORMEI E-CONSULTARE DE CĂTRE PUBLIC.....	10
4. DATE STATISTICE VALABILE PÂNĂ LA DATA DE 31 IANUARIE 2020	11



1. INTRODUCERE

O democrație consolidată este caracterizată atât de respectarea principiului reprezentativității, exercitat, prin vot, în cadrul mecanismului electoral, cât și, mai ales, de gradul de implicare a cetățenilor din perioada actului guvernării, atunci când deciziile cu impact major în societate sunt implementate prin elaborarea actelor normative.

Astfel, o administrație publică responsabilă nu își va limita demersurile instituționale strict la implementarea cadrului normativ existent în domeniu, care asigură participarea cetățenilor la decizie, ci va elabora, totodată, mecanisme suplimentare, care pot media, încuraja și facilita implicarea cetățenilor, furnizând instrumente accesibile și eficiente care să asigure contribuția directă și punctuală a cetățenilor la structura normativă a diferitelor politici publice propuse.

Un astfel de instrument este platforma E-Consultare, gândită pornind de la finalitățile profunde ce țin de optimizarea democrației și de principiul-nucleu de punere în centrul atenției a intereselor cetățeanului. În acest sens, E-Consultare face parte din ansamblul preocupărilor instituționale care vizează optimizarea democrației participative și care are ca scop ajustarea și optimizarea permanentă a deciziei la nivel public, pe baza contribuției și aportului constant adus de cetățeni.

Implicarea cetățenilor are o strânsă legătură cu respectarea principiului participării, parte a principiilor guvernării deschise, alături de transparență și responsabilitate, care reprezintă una dintre cele mai importante trăsături ale procesului legislativ democratic, prin implicarea cetățenilor și a organizațiilor în procesele de concepere și de implementare a politicilor publice și a actelor normative. Această implicare ține, în primul rând, de dreptul cetățenilor și organizațiilor societății civile de a fi informați cu privire la politicile și inițiativele legislative și de ocazia acestora de a-și expune punctele de vedere.

În linii mari, există o serie de beneficii recunoscute în materia participării cetățenilor la decizie în cadrul administrației publice:

- ✓ Deschiderea proceselor de pregătire a deciziilor către părțile interesate îi aduce oricărei instituții, pe orice tematică, un capital enorm de expertiză și legitimitate, pe care nu l-ar fi putut obține eficient, cu alte mijloace. În acest fel este suplinită o nevoie de resurse importantă (atât materială, cât și de expertiză) cu care se confruntă orice instituție a administrației publice;

- ✓ O instituție care depune eforturi în privința comunicării active despre problemele și soluțiile identificate, a fundamentării proiectului și a dezvăluirii oneste



a obiectivelor pe care le urmărește, determină toți actorii interesați de problematica respectivă să se angajeze în documentarea și elaborarea unor recomandări substanțiale;

✓ Recomandările primite în cadrul procesului de elaborare a unui proiect de act normativ reprezintă piatra de temelie a colaborării dintre instituția publică și comunitatea pe care o deservește;

✓ Implicarea tuturor actorilor interesați previne numeroase probleme în privința calității deciziei/actului normativ, dar mai ales în implementarea acestuia la nivelul comunității;

✓ O instituție deschisă la cooperare va primi recomandări utile, concrete și valoroase din partea participanților la procesul de consultare pe marginea proiectului de act normativ;

✓ Participarea publicului crește încrederea în administrația publică. O instituție deschisă la cooperare se bucură de legitimitate în ochii întregii comunități.

✓ Participarea cetățenilor la procesul decizional duce la îmbunătățirea relațiilor din comunitate;

✓ Participarea cetățenilor crește potențialul de dezvoltare al comunității.

1.1. Rolul platformei E-Consultare în procesul de consultare publică

În România, transparența decizională este reglementată prin Legea nr. 52/2003, adoptată de Parlament în cadrul procesului de îndeplinire a criteriilor politice pentru integrarea României în NATO. Acesta este unul dintre cele mai moderne acte normative, inspirat din țările cu o democrație consolidată, dar, din păcate, insuficient valorificat în sensul potențialului de practicare a unor procese de luare a deciziilor publice democratice, participative și, foarte important, legitime și, implicit, durabile.

Platforma E-Consultare vizează crearea unui instrument prin care procesul de consultare publică poate fi optimizat și care are drept finalitate eficientizarea și uniformizarea aplicării prevederilor Legii nr. 52/2003. E-Consultare poate fi un instrument util atât pentru cetățeni, cât și pentru instituții:

- **pentru cetățeni**, E-Consultare poate fi un facilitator al accesului acestora la procesul decizional;

- **pentru instituții**, aceasta poate reprezenta un instrument care, prin chiar structura sa internă și prin mecanismele de aplicare pe care le conține, poate atrage de la sine implementarea uniformă a criteriilor de transparență decizională prevăzute de lege.



În sensul utilizării platformei E-Consultare drept instrument de uniformizare a mecanismelor și procedurilor specifice proceselor de consultare publică, trebuie menționat, totodată, rolul de monitorizare pe care aceasta îl deține. Operaționalizarea platformei permite accesul la o evidență actualizată a stadiului în care fiecare instituție emițătoare de proiecte de acte normative implementează transparența decizională. Acest rol de monitorizare permite două contribuții esențiale, care pot aduce îmbunătățiri semnificative în percepția și standardele guvernării deschise:

- a. Identificarea principalelor disfuncționalități în implementarea prevederilor legale privind transparența decizională;
- b. Transmiterea de feedback direct către instituțiile care nu aplică în mod uniform criteriile prevăzute de Legea nr. 52/2003.

Astfel, în urma accesului la datele statistice care relevă în mod detaliat modul de aplicare a procedurilor specifice privind consultările publice la nivelul administrației publice centrale, vor putea fi urmărite:

- respectarea termenelor specifice perioadei de consultare publică (cu specificarea datei afișării proiectului de act normativ pe site-ul instituției, a perioadei de trimitere sugestii/propuneri, a încheierii perioadei de consultare publică, respectiv a datei, orei și locului unde urmează să aibă loc dezbaterile publice, în cazul în care acestea au fost organizate);
- publicarea notei de fundamentare, a expunerii de motive și a referatului de aprobare privind necesitatea adoptării actului normativ propus și a studiului de impact și/sau fezabilitate după caz (în format PDF);
- modalitatea în care cei interesați pot trimite în scris propuneri, sugestii, opinii cu valoare de recomandare privind proiectul de act normativ și înregistrarea centralizată pentru fiecare instituție și pentru fiecare proiect de act normativ a propunerilor/sugestiilor primite;

1.2. Istoric privind evoluția platformei E-Consultare

Începând cu data lansării, 1 ianuarie 2016, la inițiativa Ministerului pentru Consultare Publică și Dialog Civic, catalogul centralizat al proiectelor de acte normative lansate în consultare publică de autoritățile centrale s-a dorit a deveni instrumentul prin care orice cetățean putea avea acces și putea contribui cu sugestii și opinii privind actele normative aflate în consultare publică.

Odată cu restructurarea guvernamentală realizată prin adoptarea OUG nr. 1/2017 pentru stabilirea unor măsuri în domeniul administrației publice centrale și pentru



SECRETARIATUL GENERAL AL GUVERNULUI

modificarea și completarea unor acte normative, administrarea și operaționalizarea E-Consultare au fost efectuate de către Ministerului Consultării Publice și Dialogului Social (MCPDS).

În urma desființării MCPDS prin OUG nr. 1/2018, Secretariatul General al Guvernului (SGG) preia atribuțiile în domeniile guvernării deschise, transparenței și accesului la informații de interes public, consultării publice și creșterii capacității operaționale a asociațiilor și fundațiilor, astfel încât este preluată și platforma E-Consultare. Astfel, până în 12 aprilie 2018, versiunea anterioară a platformei a integrat un număr total de 5277 proiecte de acte normative puse în consultare publică. Numărul total de utilizatori (abonați la platformă) a fost de 816.

În prezent, platforma E-Consultare este administrată de SGG, potrivit prevederilor HG nr. 150/2018 pentru completarea HG nr. 21/2017 privind organizarea, funcționarea și atribuțiile SGG; astfel, punctul 7¹ specifică faptul că SGG „elaborează și implementează politica în domeniile guvernării deschise, transparenței și accesului la informații de interes public, consultării publice și creșterii capacității operaționale a asociațiilor și fundațiilor”.

Începând cu luna martie 2019, SGG a creat o nouă versiune a platformei E-Consultare, conținând o serie de îmbunătățiri menite să eficientizeze cadrul actual care asigură desfășurarea proceselor de consultare publică. Totodată, versiunea actuală a platformei E-Consultare include arhiva versiunii anterioare, din perioada ianuarie 2016 - aprilie 2018 și care poate fi accesată la adresa: <http://consultare.gov.ro/>. Îmbunătățirile aduse actualei versiuni a platformei E-Consultare, operaționalizată de către SGG constau în:

- extinderea publicării proiectelor de acte normative inițiate atât la nivelul ministerelor, cât și la nivelul autorităților centrale din subordinea ministerelor și autorităților centrale autonome;
- organizațiile sau cetățenii interesați au acum posibilitatea de a trimite recomandări, sugestii sau puncte de vedere direct către instituțiile inițiatoare pe adresa de e-mail menționată în anunțul de lansare în consultare publică al oricărui proiect de act normativ;
- recomandările, sugestiile sau punctele de vedere formulate de cei interesați prin intermediul platformei E-Consultare sunt transmise în mod direct și exclusiv autorităților inițiatoare, cărora le revine integral obligația de a le gestiona în condițiile legii;
- totodată, noua versiune a platformei E-Consultare a integrat instrumentul denumit E-Dezbateri. Astfel, în situația în care instituția responsabilă a decis organizarea de dezbateri în perioada de consultare publică, alături de propunerea de



proiect de act normativ, vor fi specificate data, ora, locația și tematica dezbaterii publice;

- de asemenea, E-Consultare preia în mod centralizat proiectele de acte normative lansate în consultare publică de către Comisia Europeană prin intermediul buletinului informativ EU-Consultare, dorindu-se ca cetățenii români să aibă la dispoziție constant și periodic toate inițiativele legislative europene care pot beneficia de îmbunătățiri, precum și implicarea concretă a cetățeanului român în procesul decizional european;

- informațiile publicate pe platforma E-Consultare sunt într-o continuă actualizare, SGG asigurând scanarea manuală (de către operator uman), cu frecvență săptămânală, a site-urilor autorităților publice inițiatoare indicate, preluând integral și exclusiv forma proiectelor de acte normative lansate în consultare publică și publicată pe site-urile proprii ale acestora la data actualizării periodice a platformei E-Consultare;

- data preluării pe platforma E-Consultare a propunerilor de proiecte de acte normative poate să difere față de data publicării pe paginile de internet ale instituțiilor inițiatoare, potrivit Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică.

Astfel, elementele de facilitare descrise mai sus, utilizate și prezentate de platforma E-Consultare într-un mod centralizat, au creat premisele îndeplinirii angajamentului *"Uniformizarea practicilor privind procesele de consultare publică"* asumat de către SGG prin Planul Național de Acțiune al Parteneriatului pentru Guvernare Deschisă 2018-2020, prin care s-a propus îmbunătățirea cadrului legal în domeniul transparenței decizionale.

E-Consultare are potențialul de a determina uniformizarea aplicării legislației în domeniu, cât și, totodată, să poată identifica mai ușor criteriile specifice necesare pentru optimizarea legislației actuale privind consultarea publică din România.

2. OPERAȚIONALIZAREA PLATFORMEI E-CONSULTARE

Potrivit Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, responsabilitatea pentru procedura de consultare publică asupra unui proiect de act normativ revine inițiatorului. Astfel, operaționalizarea platformei E-Consultare de către SGG nu exonerează autoritatea inițiatoare a unui proiect de act normativ de responsabilitatea legală care îi incumbă, aceasta reprezentând doar un instrument de facilitare a accesului publicului la informațiile privind procedurile de consultare publică de la nivelul administrației centrale. Legea nr. 52/2003 stabilește că elaborarea unei propuneri legislative se face participativ, după cum urmează:



SECRETARIATUL GENERAL AL GUVERNULUI

- instituțiile inițiatoare publică pe pagina de internet un anunț privind actul normativ aflat în consultare publică, adresa la care se pot trimite sugestii și termenul de primire a sugestiilor, cu cel puțin 30 de zile înainte de avizarea proiectului de act normativ;

- termenul de primire a sugestiilor este de cel puțin 10 zile de la publicarea anunțului;

- inițiatorii sunt obligați să răspundă în scris tuturor celor care au transmis propuneri și să justifice preluarea sau nepreluarea recomandărilor formulate și înaintate în scris de cetățeni și asociațiile legal constituite ale acestora.

SGG, prin Direcția pentru Guvernare Deschisă și Relația cu Societatea Civilă, actualizează informațiile prin scanarea manuală cu frecvență săptămânală a site-urilor autorităților publice inițiatoare indicate, preluând integral și exclusiv forma proiectelor de acte normative lansate în consultare publică și publicată pe site-urile proprii ale acestora la data actualizării periodice a platformei E-Consultare. Recomandările/sugestiile/punctele de vedere formulate de cei interesați prin intermediul platformei sunt transmise în mod direct și exclusiv autorităților inițiatoare, cărora le revine obligația de a le gestiona în condițiile legii.

Actele normative sunt afișate în ordinea termenului limită până la care se pot transmite propuneri, acestea putând fi sortate și după data publicării anunțului sau prin selectarea unui anumit inițiator.

Actualizarea informațiilor, respectiv înscrierea în platformă a proiectelor de acte normative lansate în consultare publică de autoritățile administrației publice centrale, se realizează cu o frecvență săptămânală.

2.1. Administrarea secțiunii proiectelor de acte normative de la nivel național

Această activitate presupune înscrierea și centralizarea proiectelor de acte normative elaborate de ministere, autorități centrale din subordinea ministerelor și autorități centrale autonome cu drept de inițiativă legislativă, de către persoanele responsabile de operaționalizarea platformei E-Consultare. Informațiile ce urmează să fie înscrise pentru fiecare proiect normativ publicat în E-Consultare sunt următoarele:

- Titlul proiectului de act normativ supus consultării publice;
- Lista din care pot fi selectate instituțiile publice inițiatoare de proiecte de acte normative supuse consultării publice;
- Secțiunea în care trebuie introdusă adresa de e-mail la care pot fi trimise sugestii pentru proiectul de act normativ;



SECRETARIATUL GENERAL AL GUVERNULUI

- Secțiunea în care pot fi introduse date de contact referitoare la numele, prenumele și numărul de telefon al funcționarului responsabil de respectivul proiect de act normativ;
- Secțiunea în care trebuie introdus link-ul proiectului de act normativ de pe site-ul instituției inițiatoare;
- Secțiunea în care trebuie selectată din calendar data publicării proiectului pe site-ul instituției inițiatoare;
- Secțiunea în care trebuie selectată din calendar data până la care pot fi trimise sugestii;
- Secțiunea în care trebuie atașate în format PDF documentele descărcate de pe site-urile instituțiilor inițiatoare (vor fi convertite în format PDF atunci când este cazul - de exemplu din .DOC în .PDF);
- Secțiunea de expirare automată a termenului de transmitere a sugestiilor. Termenul limită de transmitere a sugestiilor este cel stabilit de instituția inițiatoare prin anunțul de consultare publică, iar dacă nu este indicat în mod expres, termenul afișat în E-Consultare este cel de minim 10 zile, conform Legii nr. 52/2003;
- Secțiunea în care pot fi introduse informații referitoare la dezbaterile publice organizate cu prilejul inițierii unui proiect de act normativ, dacă este cazul;
- Secțiunea de expirare automată a termenului de consultare publică. Perioada de consultare publică este cea stabilită de instituția inițiatoare, iar dacă nu este indicată în mod expres, perioada de consultare publică afișată în E-Consultare este de minim 30 zile de la data publicării anunțului pe pagina de internet a instituției, conform Legii nr. 52/2003;
- Secțiunea "Categorii" în care trebuie să fie selectată categoria în care se încadrează proiectul de act normativ în momentul preluării pe platformă. Categoriile sunt următoarele: proiecte pentru care pot fi trimise sugestii, proiecte pentru care termenul de primire sugestii a expirat, proiecte pentru care sunt organizate dezbateri publice, proiecte pentru care au fost organizate dezbateri publice;
- Secțiunea "Etichete" în care trebuie introdusă denumirea completă instituției inițiatoare pentru a facilita identificarea rapidă a proiectelor inițiate de aceasta în secțiunea "Caută" din interfața publică a platformei.

2.2. Administrarea secțiunii proiectelor de acte normative de la nivel european

Persoanele responsabile de actualizarea secțiunii EU-Consultare din cuprinsul platformei E-Consultare asigură scanarea manuală a site-ului Comisiei Europene, actualizând și publicând în platformă săptămânal lista proiectelor de acte normative europene puse în consultare publică.



Publicarea în platformă se face prin crearea unei secțiuni speciale de încărcare a informațiilor în format tabelar (Excel), constând în specificarea:

- Domeniului de activitate;
- Titlului consultării publice;
- Data publicării anunțului;
- Data limită a procesului de consultare publică;
- Termenul limită pentru primire propuneri/sugestii;
- Link-ul consultării publice;
- Link-ul chestionarului pentru sugestii/opinii;
- Secțiune pentru observații;

Baza de date cu informațiile stocate în vechea platformă a fost importată și integrată în actuala formă a platformei E-Consultare. În secțiunea dedicată buletinului EU-Consultare fișierele în format Excel salvate în platformă sunt grupate sub forma unei arhive organizate pentru fiecare an calendaristic de la crearea platformei (2016, 2017 și 2018).

3. UTILIZAREA PLATFORMEI E-CONSULTARE DE CĂTRE PUBLIC

Odată cu accesarea paginii de internet a platformei guvernamentale E-Consultare <http://e-consultare.gov.ro/>, utilizatorul regăsește în prima pagina bara meniului principal în care se pot identifica 3 secțiuni: *E-Consultare*, *EU-Consultare* și *Caută*.

I. *Secțiunea E-Consultare* se deschide în mod predefinit în momentul accesării platformei datorită relevanței setului de informații afișate, centralizarea proiectelor de acte normative fiind scopul principal al prezentei platformei.

(a) Imediat după descrierea platformei E-Consultare din această primă pagina, utilizatorul poate identifica în continuare două butoane care permit un acces rapid la **proiectele de acte normative pentru care pot fi trimise sugestii** și la **proiectele de acte normative pentru care sunt organizate dezbateri publice**. Acestea oferă o cale directă utilizatorului de acces la cele mai importante proiecte legislative, și anume acelea la care cetățeanul poate participa activ și la care se poate implica în elaborarea acestora prin transmiterea de recomandări direct către instituțiile inițiatoare.

(b) În continuarea celor două butoane anterior amintite, este derulat catalogul ultimelor proiecte de acte normative încărcate în platformă. Sunt afișate cele mai recente patru proiecte, iar pentru afișarea tuturor proiectelor existente în ordine cronologică utilizatorul trebuie să selecteze butonul "mai multe".

(c) În coloana din dreapta paginii sunt afișate trei subsecțiuni, după cum urmează:



- caseta **"Fii informat! Abonează-te la newsletter"** prin care utilizatorii care își înscriu numele, prenumele și adresa de e-mail se abonează la newsletter-ul săptămânal al platformei E-Consultare prin care publicul este informat cu privire la cele mai recente proiecte de acte normative aflate în consultare publică. Necesită o mențiune faptul că odată cu abonarea la newsletter, utilizatorii își exprimă implicit acordul pentru prelucrarea datelor cu caracter personal, confidențialitatea acestora reprezentând un principiu de bază al gestionării platformei E-Consultare, în deplină concordanță cu Regulamentul General privind Protecția Datelor (GDPR) și cu legislația națională în vigoare;

- subsecțiunea **"Caută un proiect de act normativ"** cu ajutorul căreia utilizatorii pot căuta proiectele ce au fost lansate înăuntrul unei perioade selectate de aceștia. Utilitatea acestei secțiuni este dată de posibilitatea identificării unui proiect căutat în cazul în care utilizatorii nu își amintesc numele proiectului sau instituția inițiatoare, dar cunosc cu aproximație data lansării consultării publice;

- subsecțiunea **"Arhivă proiecte"** în care pot fi identificate toate proiectele de acte normative publicate în platformă în funcție de luna adăugării acestora.

II. În cuprinsul *Secțiunii EU-Consultare*, după descrierea acestei funcționalități, pot fi identificate în principal documentele cu titlu de arhivă pentru proiectele normative lansate în consultare publică de la nivelul Comisiei Europene din perioada anilor 2016 - 2018. Ulterior, în continuarea arhivei, sunt enumerate fișiere în format Excel în care sunt afișate consultările publicate săptămânal de personalul desemnat de SGG.

III. *Secțiunea Caută* permite căutarea proiectelor de acte normative lansate în consultare publică în funcție de titlul proiectului de act normativ sau de instituția inițiatoare. De asemenea, este posibilă filtrarea proiectelor în funcție de categoria din care acestea fac parte: proiecte pentru care pot fi trimise sugestii, proiecte pentru care termenul de primire sugestii a expirat, proiecte pentru care sunt organizate dezbateri publice, proiecte pentru care au fost organizate dezbateri publice.

4. DATE STATISTICE VALABILE PÂNĂ LA DATA DE 31 IANUARIE 2020

Începând cu lansarea actualei versiuni a platformei E-Consultare din martie 2019, au fost înregistrate următoarele date statistice:

- Numărul total al proiectelor de acte normative încărcate: **1511**;
- Numărul total al proiectelor de acte normative încărcate pentru care s-au organizat dezbateri publice: **23**;



SECRETARIATUL GENERAL AL GUVERNULUI

- Numărul total al sugestiilor/recomandărilor transmise prin intermediul platformei de către utilizatori pentru proiectele de acte normative încărcate: **16**;
- Numărul total al abonaților: **196**;
- Numărul total de newsletters transmise către abonați: **43**.

Un aspect important, care merită să fie menționat este acela că, în urma operaționalizării platformei E-Consultare, s-a putut observa, ca bună practică, faptul că 78 dintre cele 85 de ordonanțe de urgență adoptate în perioada martie 2019 - ianuarie 2020 au fost supuse procesului de consultare publică (91,76%), deși acestea sunt scutite de obligația de consultare.