

TRANSPARENȚA ACTULUI DECIZIONAL ȘI PARTICIPAREA CETĂȚENILOR LA PROCESUL DE LUARE A DECIZIILOR ȘI DE ELABORARE A ACTELOR NORMATIVE

raportul monitorilor

Introducere.....	2
Transparența instituțiilor publice	3
Relația funcționarilor publici cu cetățenii.....	9
Participarea cetățenilor la actul de decizie	11
Propunerile cetățenilor privind eficientizarea administrației publice.....	16
Reflectarea în presă a autorităților publice și a funcționarilor publici	19
<i>Anexa A</i> Tabele date chestionare aplicate funcționarilor publici.....	23
<i>Anexa B</i> Tabele date chestionare aplicate funcționarilor publici.....	27
<i>Anexa 1</i> Chestionar pentru funcționarii publici	33
<i>Anexa 2</i> Chestionar pentru cetățeni	36
<i>Anexa 3</i> Lista instituțiilor participante la proiect.....	39
<i>Anexa 4</i> Grila de monitorizare a presei	40

Raportul reprezintă una din componentele proiectului „Transparență și etică în administrația publică”, proiect PHARE 2003 – dezvoltarea societății civile, finanțat de Uniunea Europeană și coordonat de asociația Asistență și Programe pentru Dezvoltare Durabilă – Agenda 21 în parteneriat cu Agenția Națională a Funcționarilor Publici și TVR.

APDD – Agenda 21 și-a propus prin proiectul „Transparență și etică în administrația publică” să susțină reforma din sistemul administrației publice și să contribuie la consolidarea unei bune guvernări în România, prin implicarea societății civile în acest proces.

Raportul se constituie ca o importantă contribuție a societății civile la realizarea unei reforme reale a administrației publice în România, bazată pe principii moderne democratice, pe asigurarea de standarde ridicate în serviciile oferite de către instituțiile publice și pe respectul cetățeanului ca beneficiar al acestora.

30 de voluntari ai asociației, reprezentanți ai societății civile, au urmărit modul în care Legea Transparenței decizionale în administrația publică (nr. 52/2003) se aplică la nivel local. În procesul de monitorizare au fost incluse 38 de instituții publice din București și județele Bacău, Prahova și Timiș. Metodologia de monitorizare a inclus un ansamblu de instrumente ca: interviuri cu cetățenii și funcționarii, participarea la ședințe publice, urmărirea sistemelor de afișaj, inclusiv a paginilor web, și monitorizarea presei centrale și locale. Raportul conține concluziile formulate de către monitori în evaluarea modului în care obiectivele legii transparenței se regăsesc în realitate, așa cum au fost ele definite prin lege. Acestea se referă la:

- sporirea gradului de responsabilitate a administrației publice față de cetățean ca beneficiar al deciziei administrative;
- stimularea participării active a cetățenilor la procesul de luare a deciziilor administrative și în procesul de elaborare a actelor normative;
- sporirea gradului de transparență la nivelul întregii administrații publice.

(Legea transparenței, art.1, p 2)

Pentru a evalua modul în care legea este cunoscută și aplicată de către instituțiile publice și respectiv de către funcționarii publici, un chestionar de interviu a fost aplicat unui număr de 496 de persoane, funcționari publici din cadrul a 38 de instituții publice (a se vedea anexa 3) din București și județele Bacău, Prahova și Timiș. Prin chestionar se urmărea să se obțină informații referitoare la:

- gradul de cunoaștere de către funcționarii publici a existenței legii 52/2003
- percepția funcționarilor asupra modului în care se aplică prevederile legii
- opiniile funcționarilor publici privind îmbunătățirea gradului de implicare a cetățenilor în luarea deciziilor din administrația publică

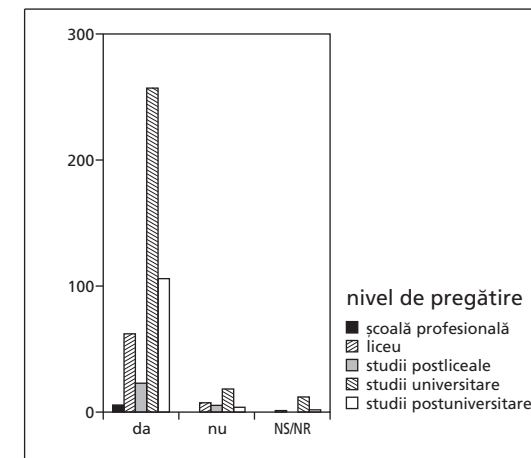
Eșantionul de 496 persoane a cuprins 320 femei și 176 bărbați. De asemenea s-a urmărit includerea în eșantion atât a funcționarilor de execuție, cât și a celor cu funcții de conducere.

În proporție de 91% funcționarii intervievați au răspuns afirmativ la întrebarea referitoare la cunoașterea Legii transparenței și a prevederilor acesteia (Anexa A, Tabel 1).

În graficul următor poate fi observată corelația dintre nivelul de studii și cunoașterea legii.

449 de funcționari publici cunosc legea și dintre aceștia 255 au studii universitare (Anexa A, Tabel 2). Raportat la gen, dintre cei cu studii superioare 157 sunt femei și 98 sunt bărbați. Cunoașterea legii este desigur un pas important pentru ca prevederile acesteia să fie aplicate în practică. Cu toate acestea, ceea ce i se reproșează României este faptul că deși a adoptat legi conforme cu standardele europene, acestea nu se aplică sau se aplică parțial și necorespunzător.

În răspunsurile oferite de către funcționarii chestionați, se afirmă într-o proporție mare (86%) că în instituția în care lucrează prevederile legii 52/2003 sunt respectate. Pe o scală de la 0 la 10, unde 0 înseamnă deloc și 10 foarte mult, cei mai mulți dintre cei chestionați au apreciat că respectă legea în proporție mare și foarte mare (Anexa A, Tabelele 5 și 6). 30% au apreciat că



respectarea legii este foarte mare, iar 56% mare, aceștia fiind puțin mai moderați în apreciere. Un procent mic de 5 % dintre funcționari spun că această lege nu este respectată, iar 9% nu au fost interesați de această problemă.

Din observațiile transmise de către monitori rezultă, însă, că o mare majoritate a funcționarilor care au completat chestionarele au făcut-o formal, cu multă reticență, cu teama că li s-ar putea întâmpla lucruri neplăcute ca urmare a participării la sondaj.

În ceea ce privește transparența instituțiilor publice, legea conține următoarele prevederi:

Instituțiile sau autoritățile publice sunt obligate:

- să facă publice proiectele de acte normative, din oficiu și la cerere, cu minim 30 de zile înainte de începerea procedurii de avizare și adoptare;
- să organizeze dezbateri publice în cazul în care acest lucru a fost solicitat de către o asociație legal constituită sau de către o altă autoritate publică;
- să analizeze toate recomandările primite și să țină cont de acestea în forma finală a proiectului de act normativ;
- să anunțe în avans agenda ședințelor publice și să permită accesul cetățenilor și al mass-media la acestea;
- să întocmească și să facă public un raport anual privind transparența decizională.

La întrebarea referitoare la gradul de transparență al instituțiilor, răspunsurile au consemnat de asemenea o imagine idealizată. Astfel, existența mijloacelor de informare prevăzute în lege a fost menționată de marea majoritate a funcționarilor, scorurile obținute fiind următoarele:

	Sistem de informare	Număr de răspunsuri afirmative	Procent
1	Avizier	425	86%
2	Site al instituției	429	87%
3	Presă	398	80%

De asemenea, în procent de 88% respondenții au precizat că se respectă prevederile legii privind ședințele publice.

După cum se observă, procentajele obținute sunt foarte mari. Concluzia, dacă luăm în considerare doar răspunsurile oferite de funcționarii publici, ar fi că avem o administrație transparentă, care încurajează participarea cetățenilor la actul de guvernare locală și ale cărei decizii sunt fundamentate pe dialogul cu cetățenii.

Ce spun însă monitorii despre transparența instituțiilor publice și atitudinea funcționarilor publici participanți la sondaj?

“Grup de oameni foarte ocupați, cu puțin timp la dispoziție, uneori victimizați de superiori, alteori persecutori, câteodată frustrați, mai mult, circumspecți. În fond, oameni și ei, dar de multe ori generatori de birocrație. Asta datorită sistemului, firește.

Tendința lor de a da cât mai puține explicații se reflectă foarte fidel în metoda rapidă prin care completează chestionarele. Din punctul nostru de vedere asta spune mult și în privința seriozității cu care rezolvă problemele, nu neapărat superficial, cât lacunar. Adică să nu avem pretenții prea ridicate ca funcționarul să îndrume, el mai degrabă preferă să simplifice pasând responsabilitatea. Foarte conștient de atribuțiile sale, repulsiv la noțiunea de efort suplimentar, funcționarul deține de multe ori perfecțiunea în arta de a camufla probleme, lăsând în ultimă instanță timpul să le rezolve...

Deci timpul nu este aliatul funcționarului decât în măsura în care îi rezolvă problemele.

Pe scurt, a pune într-un chestionar prea multe elemente care să suprasolicite sistemul nervos și așa fragil al funcționarului, cum ar fi invitații către argumentare, se dovedește a fi de multe ori inutil.”
(grupul de monitori din Prahova)

„Ca monitor al funcției publice în Primăria Generală a Capitalei am observat, în primul rând, la nivel organizațional cel puțin, o dovadă de profesionalism din partea Departamentului de Resurse Umane, care ne-a pus la dispoziție pe domnișoara Gabriela Costache pentru a ne facilita accesul la celelalte departamente. Anterior s-a făcut o informare la nivel general, prin intermediul unei rețele interne de comunicare, cu privire la proiectul care avea să se desfășoare. Este adevărat că nu toți funcționarii știau despre ce este vorba, dar și cei mai puțin informați au fost cooperativi și, după o chestionare inițială a directorului de departament, au avut ceva mai puține ezitări în a răspunde întrebărilor noastre. Am observat că legea 52/2003 privind transparența în administrația publică este legea de bază a anumitor departamente, în timp ce altele intrau sub incidența directă a legii 182/2002 privind accesul la informațiile publice clasificate.

Deși toți au acces la un pachet de acte normative care privesc activitatea funcționarului public, nu toți știau despre existența acestei legi, vreo doi interesându-se de ea chiar în timpul chestionării.”
(Camelia Badea - studentă, monitor București)

„Ne-am confruntat cu situații diverse și neprevăzute care de cele mai multe ori stârneau râsul, o adevărată tragi-comedie. De la cetățenii dezorientați care ne sfătuiau să mergem să zicem în Parlament cum stau lucrurile cu funcționarii și ce viață grea duc ei, până la funcționarii speriați de-a dreptul că îi filmăm și o să se vadă la televizor și nu pot spune "chiar tot...", cu toate că informațiile pe care le solicitam noi erau cât se poate de generale, vizând drepturile și atribuțiile lor, de care ei cu certitudine nu aveau habar.

Am întâlnit de la funcționari foarte bine pregătiți, informați, care știau de ce ocupă acele posturi și care este rolul lor în acest sistem, până la acei funcționari speriați de-a dreptul de noi, care nu aveau nimic de spus întrucât nu prea știau ce. Reticență, ineficacitate, ostilitate, lipsă de interes față de propria lor meserie, până la urmă sunt caracteristicile care definesc prototipul funcționarului deloc pregătit, angoasat de propria-i neștiință.”
(Vlăduț Costina Daniela - studentă, monitor Timiș)

„Exisă însă o instituție publică ce impresionează într-un mod plăcut: Primăria Giroc. Începând de la primar și până la clădirea în sine a instituției totul pare primitor acolo și foarte bine organizat. Cetățenii se întâlnesc direct cu primarul dacă au vreo nemulțumire. Cu toate acestea și aici din 11 funcționari ai primăriei, pe la ora 13,00, mai erau în primărie doar vreo 6, deși programul oficial era până la ora 15,00 -16,00. Programul redus se pare că este foarte la modă în administrația publică românească. O altă problemă aici este că, în contextul în care cetățenii comunică cu primarul oricând au nevoie, implicarea lor oficială, adică la ședințe publice, nu este foarte răspândită. Până și primarului i se pare foarte anormal ca aceștia să participe la ședințe. Probabil că cetățenilor li se pare și mai anormal.”
(Oana Taloș - studentă, monitor Timiș)

„Referitor la chestionarele pentru funcționarii publici privind legea transparenței o să fac niște observații mai dure deoarece mă așteptam sincer la niște oameni care să știe despre ce vorbesc (ce-i drept nici chestionarul nu prea ne-a ajutat), să fie conștienți că avem dreptul să le punem întrebările respective și că trebuie să ia în serios problema. În primul rând, aș vrea să spun că m-a surprins faptul că unii dintre ei au refuzat pur și simplu să răspundă, deși în prealabil fusese stabilit cu superiorii sau colegii lor că vor face asta. De asemenea, au fost câțiva care au răspuns fugitiv și fără să acorde atenție într-adevăr întrebărilor. Ceea ce m-a șocat cel mai mult a fost faptul că în momentul în care trebuia să

dea o notă gradului în care se respectă legea în instituția lor au răspuns 10, ceea ce mi se pare imposibil chiar și într-o democrație perfectă, ca să nu mai vorbesc de România. Funcționar fiind, cred că ar trebui să fii conștient de niște limite pe care sistemul în care lucrezi le are.

Totuși, am fost plăcut surprinsă de faptul că au existat și funcționari care au răspuns mai mult decât tranșant și obiectiv la întrebările puse.

Un alt lucru care mi s-a părut cel puțin ciudat este faptul că nu știau foarte multe lucruri despre legea transparenței sau în nici un caz nu auziseră despre ea, în cadrul instituției. Au existat și cazuri de acest fel și în opinia mea cred că ar fi bine ca în fiecare instituție să aibă loc măcar o ședință cu caracter informativ ori de câte ori apare o lege nouă care interesează direct instituția și pe cei care lucrează în cadrul ei. De asemenea, faptul că au rămas surprinși de ideea că totul o să se desfășoare sub forma unui dialog și uneori de-a dreptul reticenți poate spune multe despre o mentalitate care ar trebui să dispară din instituțiile publice, acea teama că le vor fi descoperite punctele slabe, că munca lor e oarecum secretă și așa mai departe.”

(Andra Mirona Dragotesc - studentă, monitor Timiș)

Opiniile exprimate de monitori sunt în măsură să ofere suportul pentru formularea câtorva **concluzii**, cărora nu avem suficiente argumente să le putem conferi putere generalizatoare. Ele se referă exclusiv la situațiile punctuale întâlnite în activitatea de monitorizare desfășurată în cadrul proiectului „Transparență și etică în administrația publică”.

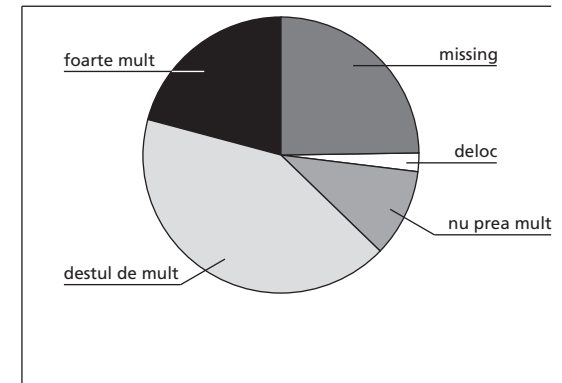
- Există o diferențiere a funcționarilor publici din punct de vedere al modului în care își onorează statutul și se achită cu profesionalism și seriozitate, onest și responsabil de sarcinile care le revin. Diferențierea s-a evidențiat încă din faza de completare a chestionarelor. Mulți dintre funcționarii chestionați au înțeles că participarea la studiu este o posibilă cale de a contribui la o mai bună așezare a instituțiilor în care lucrează pe principiile și normele care decurg din legile monitorizate. Au dovedit cunoștințe solide referitor la prevederile legale și s-au pronunțat competent și profesionist în privința modalităților de îmbunătățire a cadrului normativ și respectiv a formelor de implicare a cetățenilor în actul de decizie. O parte dintre funcționari au considerat însă chestionarul ca pe un test de cunoștințe și au încercat să evite să răspundă sau au oferit răspunsuri formale, necompletând rubricile în care se solicitau argumente. „Mult mai reticenți decât cetățenii; au abordat chestionarul ca pe un test de cunoștințe, chiar dacă li s-a precizat că este anonim; o parte au încercat să evite să răspundă, fie spunând că sunt foarte ocupați, fie făcându-și de lucru pe calculator / telefon sau părăsind efectiv încăperea.” (Diana Simion - studentă, monitor București);

Relația funcționarilor publici cu cetățenii

- Reticența și formalismul unora dintre funcționarii participanți la sondaj denotă că instituțiile publice își perpetuează și întrețin statutul lor de „turn de fildeș”, în care secretomania și birocrăția excesivă (inclusiv în relațiile ierarhice) funcționează încă într-o mare măsură;
- Scorurile exagerate obținute la întrebarea privind respectarea legii în instituțiile în care lucrează mărturisesc că în instituțiile publice nu s-a instaurat încă acel climat care să permită abordarea exigentă a limitelor sistemului și să genereze soluțiile necesare depășirii lor; funcționarii sunt tentați să pledeze pentru o imagine a instituției în care lucrează, care de fapt nu are acoperire în realitate;
- Transparența care trebuie să devină o componentă esențială a instituțiilor publice este mai curând o prevedere a legii, distanța dintre gradul actual de transparență al instituțiilor și obiectivele fixate prin lege fiind destul de însemnată. 2 exemple sunt relevante în acest context: conducerea Direcției Generale pentru Asistență Socială și Protecția Copilului Timiș a solicitat să i se transmită o cerere scrisă pentru a permite accesul monitorilor în instituție și realizarea de către aceștia a activității de monitorizare. De asemenea, în București, instituțiile deconcentrate nominalizate de către Prefectură pentru a intra în proiect au refuzat activitatea monitorilor pe motiv că Legea transparenței nu se aplică în instituțiile respective;
- Sistemele de afișaj există, dar ele conțin de multe ori informații perimate și întrucât există sedii ale unor instituții diferite la aceeași adresă, afișele se suprapun. *„Teoretic există, practic însă nu reprezintă decât un perete, la intrarea în instituție, într-un spațiu foarte strâmt și întunecos, unde sunt lipite neglijent hârtii, una peste cealaltă, multe rupte și foarte vechi (aspecte de legislație și procedură (Diana Simion - studentă, monitor București, vorbind despre sistemele de afișaj din Primăria Capitalei));*
- O situație mai bună există în privința site-urilor, dar și aici sunt aspecte ce ar trebui să fie luate în considerare: gradul redus de acces al unui număr important de beneficiari la sistemele electronice de afișaj și lipsa competențelor necesare accesării acestora. *„În privința site-urilor pot spune că unele instituții au dat bani de pomană unor firme ca să le facă. Lenea celor de la IT este mare, o serie de comunicate sau de proiecte sunt vechi, iar la raportările săptămânale ale diferitelor servicii n-a mai umblat nimeni de mai bine de o lună sau două”. (Alexandru Ștefan - ziarist, monitor Prahova)*
- În acest context, o reformă reală și profundă a administrației care să asigure deplina transparență a instituțiilor publice, calitatea serviciilor acestora și o relație normală, bazată pe respectul reciproc dintre funcționarul public și cetățean este doar dezirabilă. Fără efortul comun al tuturor celor implicați în realizarea ei și, în primul rând al persoanelor care lucrează în administrația publică, ea va rămâne în continuare formală, perpetuând la nesfârșit practici ce țin de un trecut revolut.

88% dintre funcționarii publici intervievați au răspuns afirmativ în legătură cu solicitarea de către autoritățile publice a unor recomandări din partea cetățenilor. Procentul de solicitare al recomandărilor este mare, iar măsura în care se ține cont de acestea este reflectată de următorul grafic:

Foarte mult reprezintă 30% dintre răspunsurile valide, destul de mult 55,5%. Faptul că nu se ține cont deloc de recomandările cetățenilor și că există un număr mare de non-răspunsuri (123 din totalul de 496) poate fi motivat prin lipsa activităților cu publicul sau printr-o atitudine de minimalizare a rolului cetățenilor în procesul decizional. Aducem în sprijinul acestei a doua afirmații observațiile unuia dintre monitori:



„A fost foarte interesant ce mi-a zis una din funcționarele tinere chestionate: dacă ar fi după ea, nici nu s-ar mai chinui să-i întreb pe cetățeni ce vor pentru că fie nu știu ce vor, fie dacă zic ce vor, de cele mai multe ori vorbesc aiureli irealizabile astfel că, dacă ascuți toate „tâmpeniile” lor, nu ajungi niciunde.” (Taloș Oana - studentă, monitor Timiș)

Adăugăm la această opinie și faptul că unii funcționari consideră că solicitarea opiniei cetățenilor și participarea lor la luarea deciziilor este un proces lung și costisitor care ar crește birocrăția!!!

În opinia funcționarilor publici, implicarea din proprie inițiativă a cetățenilor în procesul de decizie la nivel local se realizează în procent de 57%. 45% dintre cei chestionați afirmă că cetățenii nu fac acest lucru din proprie inițiativă.

În legătură cu modul de implicare al cetățenilor în luarea deciziilor a fost invocată o diversitate de forme în funcție de structurile participative instituite de către fiecare instituție: dezbateri publice, programe de audiență pentru contestații și sesizări, consultanță oferită de specialiști, deplasări ale serviciilor autorizate la domiciliul cetățenilor.

Răspunsurile funcționarilor publici au evidențiat o serie de structuri participative care să permită relaționarea cu cetățenii, cum ar fi: consiliile consultative de

cartier, consiliul seniorilor sau consiliul tinerilor, diferite comitete de dialog social, cel operativ - consultativ, comitetul pentru persoane vârstnice, zilele porților deschise, întâlnirile periodice ale consilierilor cu alegătorii, sondajele de opinie etc.

Întrucât asemenea structuri nu au fost menționate de nici unul dintre cei 574 de cetățeni intervievați de către monitori, putem emite câteva ipoteze:

- fie cetățenii nu sunt suficient informați sau nu au acces la sursele de informare;
- fie structurile la care fac referire funcționarii publici există numai pe hârtie;
- fie acestea au o arie de adresabilitate restrânsă.

Indiferent care dintre ipotezele enunțate este cea reală, o concluzie se poate impune: comunicarea dintre funcționarii publici și cetățeni trebuie să devină reală, eficientă și să se bazeze pe respectul reciproc. O asemenea concluzie se degajă din însăși **propunerile** formulate chiar de către funcționarii publici pentru îmbunătățirea gradului de implicare al cetățenilor în luarea deciziilor. Principalele modalități de îmbunătățire a atragerii cetățenilor se referă la informarea acestora și crearea de oportunități specifice pentru dialogul funcționar public-cetățean.

Astfel, au fost recomandate:

- campanii de informare a cetățenilor despre drepturile lor privind modalitățile de intervenție în actul decizional, derulate în parteneriat cu ONG-uri;
- mai multe dezbateri organizate pe cartiere, sau cu reprezentanți ai diferitelor categorii sociale;
- programe de educație și dezvoltare a comportamentului participativ al cetățeanului (conștientizarea faptului că depinde și de el ca lucrurile să meargă mai bine);
- constituirea de comitete consultative cetățenești organizate săptămânal pe cartiere, la care pot participa reprezentanții din principalele servicii deconcentrate, precum și prin participarea autorităților locale la astfel de dezbateri;
- locuri special create în cartiere pentru sesizări, propuneri, reclamații;
- înființarea unui compartiment specializat care să informeze permanent și exact compartimentele de decizie asupra problemelor sesizate de către cetățeni;
- realizarea unui birou special cu linie directă pentru relația cu cetățeanul;
- dotarea instituțiilor cu calculatoare la care cetățenii să aibă acces pentru consultarea legilor, documentelor;
- efectuarea unui referendum conform Legii 215, pentru decizii importante.

Au existat însă și păreri care consideră cadrul legislativ existent suficient, nefiind nevoie de alte prevederi și îmbunătățiri.

Activitatea de monitorizare a cuprins și un număr de 574 de cetățeni. Astfel, sondajul de opinie a fost realizat în rândul populației adulte (18+) din cele patru locații ale proiectului "Transparență și etică în administrația publică", respectiv: Municipiul București și județele Bacău, Prahova și Timiș.

Prima întrebare viza măsurarea gradului de **cunoaștere a existenței acestei legi**. Conform datelor culese de monitori, mai puțin de 50% dintre cetățeni cunoșteau că există o lege specifică care să permită cetățenilor să relaționeze cu instituțiile publice, să fie informați în legătură cu activitatea acestora și să participe la luarea deciziilor care îi vizează în cadrul ședințelor publice. Astfel, din totalul de 290 de persoane de gen feminin ce au răspuns la aceasta întrebare, doar 131 au afirmat că au cunoștințe referitoare la existența legii transparenței. Și în cazul bărbaților proporția este asemănătoare: dintr-un total de 216 respondenți, 104 cunosc existența legii (Anexa B, Tabel 1).

În ceea ce privește **posibilitatea de a participa la ședințele publice** ale autorităților locale, aceasta este cunoscută de cetățeni în proporție de 56% (Anexa B, Tabel 2).

Din totalul de 574 de respondenți 65,8% cunosc faptul că la sediul instituțiilor publice locale se află afișate anunțuri ale acestora, iar 6% din totalul respondenților au identificat și alte locații precum internetul și presa locală. Au fost formulate și recomandări de genul: „ședințele publice ar trebui anunțate pe stradă” (Anexa B, Tabel 3).

85% din populația chestionată a identificat anunțuri ale autorităților publice în presa locală (Anexa B, Tabel 4).

În ceea ce privește cunoașterea posibilității de a trimite sugestii și propuneri autorităților locale, 57% din populația chestionată știe acest lucru (Anexa B, Tabel 5).

Gradul de mulțumire al cetățenilor față de modul în care angajații instituțiilor statului facilitează accesul la informația de interes public este scăzut. Din Tabelul 6 se poate observa că din 279 de femei, doar 65 consideră că accesul la informația publică le este asigurat. În rândul populației masculine, din totalul de 251 de respondenți, doar 56 se consideră mulțumiți.

Doar 10% dintre cetățenii chestionați declară că au fost consultați în probleme de interes public din inițiativa autorităților (Anexa B, Tabel 7).

Participarea la o ședință publică sau trimiterea de sugestii ori recomandări unei instituții publice locale sau centrale, ca posibilitate de relaționare cu autoritățile publice s-a practicat de către persoanele interievate într-un procent de 14%. Procentul este redus în comparație cu procentul de 57% al celor care cunosc posibilitatea de a face aceste lucruri. De aici rezultă disponibilitatea redusă a cetățenilor de a valorifica oportunitățile create prin lege (Anexa B, Tabelele 8 și 9).

Motivele pentru care nu au fost trimise sugestii sau recomandări sunt variate: unul dintre răspunsurile mai des invocate fiind lipsa timpului și neîncrederea în posibilitatea ca aceste sugestii să fie luate în seamă.

Un singur răspuns a invocat drept motiv al neparticipării apartenența la etnia rromă. Deși poate părea irelevant, remarcăm faptul că sentimentul de excludere provenit din interior poate să conducă la ideea că etnicii rromi se simt excluși și marginalizați.

Alte motive se referă la lipsa de informație, dezinteresul personal, precum și procesul lung necesar modificării legislației existente.

Totuși există și optimiști care sunt de părere că soluțiile propuse de ei sunt mai bune decât cele ale autorităților. Simțul civic își face simțită prezența atunci când este vorba de propriul cartier sau strict de comunitatea din care face parte cetățeanul. Interesul personal stă și el la baza mobilizării pentru acțiune.

Răspunsurile semnaleză și încrederea în activitatea autorităților sau suficiența activităților acestora, însă în foarte mică măsură.

41% din cei chestionați au depus o cerere sau o plângere la o autoritate locală. Dintre aceștia 36% sunt femei, iar 46% sunt bărbați (Anexa B, Tabel 14). Procentul cetățenilor mulțumiți de perioada de soluționare a problemei este de doar 34% (Anexa B, Tabelele 10 și 11).

Cu toate că gradul de participare al cetățenilor, așa cum a rezultat din cifrele prezentate mai sus, este unul scăzut, participanții la studiu consideră într-un procent ridicat, 89%, că este utilă participarea lor la luarea deciziilor administrative și în procesul de elaborare a proiectelor de legi la nivel local (Anexa B, Tabel 12).

Acest procent are motivații diverse. Fie se face apel la drepturile și responsabilitățile cetățenilor, fie este amintit aspectul important al implicării cetățenilor ca și componentă a unei societăți democratice. Opinia unuia dintre participanții la studiu este că are dreptul să participe la toate deciziile ce îl privesc datorită faptului că plătește taxe. Alte răspunsuri fac referire la caracterul dezirabil al colaborării dintre autorități și cetățeni pentru luarea unor decizii în care să se țină cont de părerea cetățenilor, de amendamentele aduse de aceștia, de nevoile lor ca beneficiari direcți. Sunt răspunsuri care fac trimitere la conformitatea unor asemenea proceduri cu standardele Uniunii Europene. Implicarea cetățenilor în luarea deciziilor, este părerea unuia dintre respondenți, ar trebui să se facă pentru ca „să nu hotărască doar cei de la nivelul superior al administrației pentru mine”, astfel ca interesele personale să nu domine deciziile la nivelul Consiliului Local și nici interesele politice să nu își facă simțită prezența.

Părerile celor care susțin inutilitatea participării cetățenilor la luarea deciziilor administrative se împart între cei care consideră că nu au informații suficiente și studii de specialitate și cei care consideră că o comunicare între autorități și cetățeni este imposibilă.

Dintre cei care cunosc posibilitatea de a participa la ședințele publice ale autorităților locale 25% au și participat la aceste ședințe (Anexa B, Tabel 13). Participarea redusă la ședințele publice ale autorităților se datorează lipsei de timp, a interesului scăzut, a absenței informației necesare. Mai grav este faptul că unii dintre cetățeni au încercat să participe la ședințele publice, dar nu au fost lăsați sau au fost ignorați în timpul acestora.

Înainte de formularea unor concluzii, prezentăm câteva dintre observațiile monitorilor:

„CETĂȚENI – în majoritatea lor constituind un grup de oameni nemulțumiți, având o perspectivă sumbră și kafkiană asupra sistemului funcționăresc. Nu însă întotdeauna în cunoștință de cauză, mulți dintre ei având o impresie negativă înainte de a se confrunța cu sistemul. În fond, este binecunoscută predilecția românului de rând asupra formulelor generalizante prin care definește lumea ce îl înconjoară.

De asemenea, este implicită confuzia generată dintre funcționar și omul de la ghișeu. În fond, este explicabilă, având în vedere că puțini ajung să cunoască vreunul, este greu, trebuie să fi pregătit financiar și sufletește.”
(grupul de monitori din Prahova)

„În primul rând aș vrea să spun că, deși îmi pare rău pentru oamenii care așteaptă pe holurile diferitelor instituții pe unde am realizat chestionare, asta a fost un lucru bun pentru noi întrucât în lipsă de altceva au acceptat să ne răspundă la întrebări. Totuși, au fost mulți care politicienii ne-au refuzat, din lipsă de timp. Există, însă, și o categorie a celor care pur și simplu nu vor să răspundă la un chestionar deoarece consideră ca este o pierdere de timp sau le e teamă (încă!) să își spună părerea. În general, cetățenii pe care îi chestionezi referitor la orice subiect legat într-un fel sau altul de o instituție publică îți răspund la întrebări, dar în același timp fac o serie de observații în legătură cu nemulțumirea lor față de felul în care le sunt rezolvate problemele. Mulți dintre cei chestionați, deși le-am explicat cât de bine am putut care e scopul chestionarului și le-am spus câte ceva despre legea transparenței, au deviat adesea de la subiect. Cred sincer că asta s-a întâmplat din cauză că foarte mulți dintre ei nu știau de existența acestei legi și, prin urmare, fie le era teamă să nu dea niște răspunsuri greșite (în prima fază aveau impresia că e un chestionar care le verifică într-un fel cunoștințele), fie considerau că e prea puțin importantă problema dacă nu au auzit nimic despre ea. Cred că plantele pe care le-am împărțit au fost o idee bună în contextul acesta. Am întâlnit, însă, și cetățeni informați destul de bine care au dat răspunsuri cât se poate de clare.

O altă observație pe care aş vrea să o fac se referă la inexistența unui birou care să lucreze într-adevăr cu publicul în cadrul instituțiilor acestora. De asemenea, cred că neinformarea e cea care produce cele mai multe probleme. Cetățenii nu-și cunosc drepturile (unii au fost chiar uimiți de faptul că au voie să participe la ședințele publice) și asta nu poate fi un lucru bun.” (Andra Mirona Dragotesc, studentă, monitor Timiș)

„În primul rând voi vorbi despre cetățeni deoarece cu aceștia am avut primul contact. Dacă la început se uitau suspicios la mine, după ce le explicam despre ce este vorba, mai ales după ce auzeau sintagma “program PHARE” deveneau mult mai cooperativi. Aceasta demonstrează că ceea ce face trimitere la Uniunea Europeană sau la instituțiile acesteia inspiră încredere românilor (cel puțin celor cu care am vorbit eu). Identificarea mea cu o autoritate despre care auziseră majoritatea – Agenția Națională a Funcționarilor Publici – îi făcea mai receptivi și dornici să răspundă. În momentul în care începeau întrebările lucrurile începeau să scârțâie. Deși cei mai mulți au răspuns da la prima întrebare (referitoare la cunoașterea existenței legii transparenței), acel „da” era foarte îndoielnic. Părerea mea este că majoritatea nu știau de existența acestei legi, dar le-a fost rușine să recunoască. Câțiva mi-au zis sincer că nu știu, iar alții au zis că li se pare normal să existe așa ceva, dar nu o cunosc. În momentul în care le ceream să propună instrumente pentru sporirea transparenței deveneau evazivi, elanul cu care criticaseră mai devreme activitatea funcționarilor publici dispărea. Mulți nu au știut ce să propună.

Trebuie luat în considerare și contextul în care am aplicat chestionarele. Eu personal le-am aplicat în instituțiile în care am fost. Majoritatea erau fie grăbiți și stresați pentru că doamna de la ghișeul „x” le spusese ca de fapt trebuia să se adreseze ghișeului „y”, fie erau plictisiți și enervați de atâta așteptare la coadă.” (Magda Toma, studentă, monitor București)

„Cetățenii, la rândul lor, majoritatea neinformați și lipsiți de interes și spirit civic. Foarte puțini dintre ei s-au dovedit a fi puternic interesați și implicați în luarea deciziilor la nivel local, cel puțin atât cât li se dă permisiunea din partea autorităților locale.

Cetățenii sunt și ei împărțiți în cetățeni implicați (în sensul că au fost consultați în probleme ce i-au privit în mod direct) și în cetățeni care nu au deloc încredere în faptul că opiniile lor pot fi luate în considerare (cei mai mulți dintre ei).” (Sorina Slusarec, studentă, monitor Timiș)

„Majoritatea cetățenilor sunt nemulțumiți de modul cum funcționează administrația publică, consideră că toți funcționarii sunt corupți sau cel puțin coruptibili, sunt enervați de sistemul de migrare de la un birou la altul și de lipsa de informare.” (Oana Taloș, monitor Timiș)

Analiza răspunsurilor oferite de către cetățeni și observațiile monitorilor conduc la câteva **concluzii**:

- Mulți dintre cetățeni privesc instituțiile publice și funcționarii publici cu suspiciune și chiar cu ostilitate. Atitudinea cetățenilor față de administrația publică este mai curând una negativă. În mod frecvent, percepția negativă asupra ineficienței instituției se transferă în mod global asupra funcționarilor publici, indiferent dacă această suprapunere de percepție are sau nu justificare în practică;
- Sondajul a evidențiat o insuficientă informare a cetățenilor referitor la drepturile și obligațiile care le sunt asigurate prin noua legislație specifică procesului de reformare a administrației publice din România;
- Cutuma funcționează încă în modalitatea de relaționare a cetățeanului cu instituțiile publice. În acest sens, sondajul a evidențiat capacitatea redusă de adaptare a cetățenilor la sistemele noi de relaționare cu instituțiile publice și funcționarii publici. Chiar dacă anumite informații pot fi obținute fără deplasarea la instituția în cauză sau documentele pot fi trimise prin poștă, mulți cetățeni preferă să se deplaseze personal pentru a rezolva o problemă;
- Dacă atitudinea cetățeanului față de instituțiile publice și funcționarii publici este în general negativă, dorința sa de implicare este una redusă;
- Există o contradicție între faptul că cetățenii recunosc importanța / utilitatea participării și gradul scăzut în care participă. Cultura participativă a cetățeanului român se situează la un nivel scăzut, ea funcționând mai cu seamă în situația în care interesele personale ale acestuia sunt afectate. Uneori spiritul civic acționează atunci când este vorba despre propriul cartier sau strict de comunitatea din care face parte cetățeanul;
- Neimplicarea cetățenilor în problemele de interes public are la bază și un grad ridicat de neîncredere a acestora față de capacitatea instituțiilor de a lua în seamă propunerile lor. Caracterul formal al consultării cetățenilor în cadrul ședințelor publice a fost unul dintre aspectele sesizate și de către monitori;
- Comparativ cu disponibilitatea funcționarilor publici față de activitatea de monitorizare, cetățenii s-au dovedit mai receptivi și mai deschiși pentru a participa la sondaj, după ce erau informați în legătură cu scopul și obiectivele acestuia. Un rol important în informarea cetățenilor l-au avut și materialele informative produse prin proiect, în special pliantul care conține prevederile celor 2 legi monitorizate.

Propunerile cetățenilor privind eficientizarea administrației publice

De remarcat că propunerile cetățenilor vizează o arie mai largă, care cuprinde eficientizarea administrației publice, a instituțiilor publice și a activității funcționarilor publici și nu se limitează exclusiv la aspecte care țin de legea transparenței.

Propunerile vizează atât instituirea unor proceduri și activități care să conducă la perfecționarea activității instituțiilor publice și creșterea gradului lor de transparență, cât și aspecte legate de atitudinea și modalitățile de relaționare a cetățenilor cu funcționarii publici și instituțiile publice. Appreciate din punct de vedere cantitativ, se observă că sugestiile cetățenilor se referă mai curând la autorități decât la ei înșiși. Calitatea propunerilor dovedește însă că spiritul civic al cetățenilor se manifestă mai curând la nivel teoretic. Cetățenii au o bună percepție asupra modului în care sistemul poate fi ameliorat, fapt dovedit de consistența propunerilor lor.

I. Activitatea autorităților locale și a instituțiilor publice

1. Acțiuni de informare/comunicare

- Să **informeze mai bine populația** pentru că numai astfel putem vorbi de o oarecare transparență în administrația publică; să ne cunoaștem atât drepturile cât și responsabilitățile;
- mai bună informare a cetățenilor; organizarea de programe de educare și dezvoltare a **spiritului civic**;
- Publicarea pe internet a deciziilor luate în cazul cererilor, petițiilor; mediatizarea sporită în mass-media locală;
- Publicarea stenogramelor ședințelor publice pe internet;
- **Justificarea fondurilor alocate lucrărilor publice**, suma, modul în care se utilizează banii, măsurile care se iau față de persoanele fizice sau juridice care execută lucrări și nu respectă legea;
- **Consultarea frecventă a cetățenilor în probleme de interes general** prin realizarea și distribuirea de chestionare de către autoritățile locale;
- Îmbunătățirea informării prin **postarea pe site-ul instituțiilor a informațiilor de interes general** care de multe ori se propagă doar la nivel de "zvon"; postarea cv-ului detaliat al celor cu funcții de răspundere;
- **Amenajarea unui panou în zona centrală** pentru informarea cetățenilor asupra propunerilor legislative sau anunțarea hotărârilor importante luate. Acest lucru e foarte util pentru cei care nu au abonament la presă sau acces la internet;

- Ședințele de consiliu să fie televizate și orice decizie să fie anunțată public în presa locală. Cetățenii să fie întrebați prin corespondență;
- **Fluturași de informare** cu privire la proiectele în derulare;
- Instituirea unor **puncte de informare electronică**, cu posibilitate de comunicare în ambele direcții, tip chat și e-mail;
- Instalarea unei **cutii poștale pentru sugestii** din partea cetățenilor la primărie.

2. Pregătirea și educarea funcționarilor publici

- Sporirea personalului din instituții care să se ocupe de relațiile cu publicul, astfel încât să se poată oferi **mai multe informații cetățeanului**, inclusiv prin deplasări pe teren ale funcționarilor;
- Selectarea și **angajarea numai a persoanelor calificate** pentru a ocupa un post în administrație; un salariu bun pentru a-i motiva;
- Stabilirea unor **criterii de eficiență** în evaluarea periodică a funcționarilor;
- **Măsuri anti-corupție mai severe** pentru funcționarii care încalcă prevederile legale;
- **Evaluarea funcționarilor care lucrează direct cu cetățenii** din punct de vedere al aptitudinilor specifice necesare pentru o relaționare cu cetățenii bazată pe respect și civism;
- **Multiplicarea demersurilor formative** care să faciliteze schimbarea mentalității funcționarilor publici în contextul în care ei deserveșc cetățeanul și sunt plătiți din banii contribuabilului;
- **Perfecționarea pregătirii funcționarilor publici**, inclusiv în domeniul normelor de conduită.

3. Eficiența instituțiilor și a personalului angajat

- **Statutul funcționarului public să fie apolitic**;
- **Eliminarea procedurilor birocratice** care prelungesc timpul de soluționare a problemelor cetățeanului;
- **Organizarea eficientă a spațiilor** și a circuitelor la diferite ghișee în instituții;
- Crearea unor condiții de relaționare cetățean - funcționar mai „prietenoase”;
- **Politicul să nu mai influențeze deciziile**;
- Prezentarea în detaliu și cât mai simplu a proiectelor administrației publice locale în emisiuni tv, cu participare cetățenească eterogenă (tineri, vârstnici, pensionari, persoane de profesii diferite);
- Amenajarea în primării și instituții publice a unui **spațiu pentru copierea documentelor** necesare și dotarea acestuia cu echipamentul necesar;
- Organizarea unor evenimente gen „**Ziua porților deschise**” în instituții;

- Actualizarea informațiilor afișate pentru cetățeni și **înființarea unui birou de informații și clarificări**;
- Exercițarea unor **controale periodice** din partea instanțelor competente; instituirea și a unui sistem de control al cetățenilor.

II. Cetățenii și societatea civilă

- Să fim **mai serioși** cu toții;
- Să căutăm să fim **mai bine informați** și să utilizăm informațiile pentru binele comunității;
- Societatea civilă ar trebui să **supravegheze** mai îndeaproape activitatea instituțiilor publice;
- **Mass-media să devină un instrument eficient** pe care cetățenii să îl utilizeze pentru monitorizarea instituțiilor publice;
- ONG-urile să deruleze **proiecte în scopul educării comportamentului participativ** al cetățenilor;
- **Sporirea participării publice** prin valorificarea oportunităților oferite de lege.

Printre soluțiile propuse se numără foarte multe care există deja, dar care se pare că nu au fost destul de bine mediatizate pentru ca fiecare cetățean să fie informat de existența lor. Neîncrederea în autorități se regăsește și în faptul că au existat răspunsuri de genul „sugestiile nu își au rostul pentru că transparența este imposibilă” sau „să vina ei cu sugestiile”.

Numărul mare de propuneri pe care cetățenii le-au formulat pentru autorități publice, instituții publice și funcționari relevă faptul că expectanțele lor față de acestea sunt foarte mari. Așteptările lor sunt justificate, pe de o parte, de nevoia de a beneficia de servicii de calitate și de o atitudine bazată pe respect din partea funcționarilor publici. Pe de o altă parte, este evident că se menține mentalitatea conform căreia autoritățile, statul, o instanță centrală poate interveni și soluționa problemele și chiar are obligația să o facă.

CETĂȚEANUL nu se simte încă responsabil de guvernarea locală, nu conștientizează că este parte a acesteia și ca atare implicarea sa rămâne una scăzută. Cetățeanul este prins, ca și tranziția, într-un sistem de judecăți contradictorii: el reclamă prezența statului, dar solicită ca opinia cetățenilor să fie luată mai serios în considerare. Dorește eliminarea birocrăției, dar pledează pentru mărirea numărului de funcționari și pentru controlul exercitat de autorități. Important este însă faptul că cetățenii vor să se implice în luarea deciziilor într-un sistem transparent.

Reflectarea în presă a autorităților publice și a funcționarilor publici

Una din componentele activității de monitorizare în cadrul proiectului „Transparență și etică în administrația publică” a vizat monitorizarea presei scrise din București și județele Bacău, Prahova și Timiș având drept scop evidențierea modului în care sunt reflectate autoritățile publice locale în presa centrală și locală, implicit cum sunt percepute de către cititori. Prin această monitorizare s-a urmărit obținerea unei analize cantitative și a uneia calitative asupra prezenței în presă a instituțiilor administrației publice locale și a reprezentanților lor.

Metodologia folosită, inclusiv grila de monitorizare, reprezintă o adaptare a metodologiei utilizate de „Agenția pentru Monitorizarea Presei – Academia Cațavencu” în monitorizările de presă pe care realizează.

Publicații monitorizate:

- presă centrală: România Liberă, Ziua, Cotidianul, Jurnalul Național
- presă locală: Bacău - Monitorul de Bacău, Gazeta de Bacău, Mesagerul Timiș – Renașterea Bănățeană, Bănățeanul, Agenda Zilei Prahova – Informația Prahovei, Ziarul de Prahova, Altpfel

Perioada de monitorizare: 1 martie – 20 aprilie 2006

Grila de monitorizare (a se vedea Anexa 4) Monitorizarea s-a realizat prin înregistrarea datelor într-o grilă care conține 12 câmpuri.

Articolele au fost împărțite în următoarele categorii: știre, relatare, interviu, anchetă, comentariu.

Actorii urmăriți în monitorizare sunt persoanele care lucrează în administrația publică locală și instituțiile publice ale acesteia. Deși proiectul din care face parte prezentul studiu are ca obiect funcționarii publici, am optat pentru introducerea în monitorizarea de presă și a unei alte categorii: primarii și viceprimarii. Aceasta deoarece activitatea lor este strâns legată de instituțiile administrației publice locale, cu care de multe ori sunt identificați de opinia publică, iar interesul presei pentru activitatea lor este unul ridicat – de acest lucru fiind legată și una din ipotezele studiului.

Actorii pot fi menționați sau citați. Ei pot fi asociați cu trei tipuri de acțiuni:

- pozitive – acțiuni definite ca dezirabile pentru majoritatea opiniei publice (ex.: combaterea corupției, reforme, succesul dovedit al unor programe administrative)
- negative – acțiuni definite ca indezirabile pentru majoritatea opiniei publice (ex.: cazuri de corupție, abuz al funcției publice, incompetență)
- neutre – acțiuni care nu pot fi definite ca dezirabile sau indezirabile pentru majoritatea opiniei publice (ex.: obligativitatea de a curăța trotuarele de zăpadă, interzicerea circulației bicicletelor pe carosabil)

Atitudinea jurnalistului față de actorii monitorizați se stabilește prin analiza conținutului materialului jurnalist. Ea poate fi tendențios pozitivă, tendențios negativă sau neutră.

Actorii pot apărea asociați cu următoarele tipuri de situații:

- activitate – materialul de presă prezintă actorii în situații legate de activitatea lor ca reprezentanți ai administrației publice locale
- imagine – materialul de presă prezintă actorii în situații care nu au legătură cu activitatea lor instituțională sau politică
- politic – materialul de presă prezintă actorii în situații legate de afilierea lor politică

Agenda principalelor evenimente legate de administrația publică locală sau implicând actori ai acesteia din presa scrisă centrală în perioada 1 martie – 20 aprilie 2006

- Dezăpezirea în București după revenirea iernii de la începutul lunii martie
- Schimbarea traseelor de maxi-taxi în București
- Evoluția situației legate de gripa aviara în țară
- Reintroducerea liniilor de transport public preorășenesc în capitală
- Întârzierea începerii lucrărilor pentru reabilitarea infrastructurii rutiere în București
- Posibilitatea apariției focarelor de gripă aviara în capitală și județul Ilfov. Măsurile de prevenire și informare a populației
- Scandalul spitalul Caritas – infecție cu Clepsiela
- Problema legalității provenienței averii primarului general Adriean Videanu
- Analiza situației spațiilor de parcare din București
- Problema spațiilor verzi în capitală

Dacă pentru presa centrală se poate alcătui cu ușurință o agendă a principalelor evenimente legate de administrația locală care sunt reflectate în aceasta, pentru presa locală acest lucru nu mai este la fel de facil. Aceasta deoarece evenimentele de interes pentru presa centrală sunt în general percepute ca fiind mai importante de către opinia publică, prezintă interes nu numai pentru comunitatea pe care o afectează în mod direct, miza lor politică este mai mare. În schimb se poate observa că presa locală este mai mult orientată spre prezentarea factuală a unor evenimente punctuale, care nu sunt relevante decât pentru comunitatea locală.

Dacă evenimentele legate de București care apar în presa centrală sunt de multe ori reflectate și în presa locală (mai ales datorită mizei lor politice), cele din presa locală ajung cu greu cunoscute mai mult decât pe plan local.

Există două teme majore prezente în majoritatea publicațiilor indiferent de orientarea lor (variază importanța acordată acestora): apariția și extinderea gripei aviare, măsurile luate pentru prevenirea acesteia, și inundațiile din primăvara anului în curs.

În afara acestor două mari teme se poate observa din datele obținute în urma monitorizării existența unui specific local în ceea ce privește relatarea predilectă a unui anumit tip de evenimente, cu o anumită atitudine. Acest specific poate fi corelat cu situația particulară din administrația fiecărui județ. Așadar, despre județele Timiș și Prahova se poate spune că situația cel mai adesea problematizată este cea a administrației locale, iar acolo unde jurnalistul are o atitudine negativă aceasta este mai degrabă îndreptată către instituțiile administrației publice locale sau către anumiți actori ca reprezentanți ai acestora. În Bacău în schimb, acolo unde campania electorală pentru alegerile locale din anul 2004 a adus în atenția opiniei publice o administrație locală puternic politizată, reflectată de presă la nivel central, problemele semnalate de publicațiile locale sunt asociate într-o măsură mult mai mare cu funcția politică a actorilor implicați sau cu cea a conducerii anumitor instituții. S-ar putea spune că sensul de preluare a unei probleme de către presă este inversat: nu se pornește de la problema administrativă pentru a se ajunge eventual la una politică, ci se pleacă de la afilierea politică pentru a se explica problemele apărute în administrație. (Excepție face Mesagerul, ziarul editat și distribuit gratuit de Primăria Municipiului Bacău, unde se poate observa o frecvență mare a articolelor în care atitudinea jurnaliștilor este una tendențios pozitivă față de actorii administrației publice locale.)

Cercetarea de față este mai degrabă una exploratorie – ea nu a pornit de la niște ipoteze bine definite, conturate eventual în urma unor studii anterioare. Aceasta mai ales ca urmare a caracterului novator al proiectului, de a se concentra pe actul administrativ (Tradiția monitorizărilor de presă ale Agenției de Monitorizare a Presei – Academia Cațavencu este legată mai ales de teme politice, actul administrativ apărând doar legat de acestea).

Se pot desprinde însă **concluzii generale despre reflectarea temei urmărite în presa monitorizată**, acestea putând fi preluate drept ipoteze de verificat în cercetări ulterioare, mai ample și cu un grad de acoperire mai mare al publicațiilor periodice.

- Se poate spune că același tip de eveniment apare cu o frecvență mai mare în presă atunci când actorul este o persoană asociată de opinia publică cu o anumită afiliere politică (primar, viceprimar), decât atunci când acesta este un funcționar public. Aceasta în contextul apariției și implementării legislației prin care se încearcă depolitizarea administrației publice locale și al părerii publice că este mai bine ca aceasta din urmă să fie neafiliată politic (vezi răspunsurile la chestionarele aplicate cetățenilor în cadrul aceluiași proiect). În acest context, presa nu numai că nu contribuie la realizarea unei schimbări de mentalitate, ci contribuie indirect la conservarea celei vechi, în care elementele politice au cea mai mare importanță în actul de administrație;
- Numărul articolelor în care personalul de execuție apare ca actor nu este proporțional cu implicarea acestuia în actul de administrație – lucru explicabil mai ales prin caracterul mercant al presei: doar actorii cu vizibilitate și percepuți ca fiind importanți de opinia publică „vând” ziarele;
- O altă observație este legată tot de rolul cu care presa este frecvent asociată, acela de a face educație, de a contribui la schimbarea de mentalități, de a fi un actor al schimbării sociale, rol pe care și-l asumă într-o măsură discutabilă. Astfel, controlul acesteia asupra administrației publice prin presiunea exercitată asupra organelor de decizie este orientat mai mult spre probleme cu impact pe termen scurt, decât spre acele probleme complexe care afectează într-un mod decisiv dezvoltarea pe termen lung a unei comunități – sunt mai frecvente problemele legate de infrastructură, scandaluri decât cele sociale sau legate de planurile de dezvoltare urbanistică. Iar când o problemă cu impact pe termen lung ajunge în atenția presei aceasta se întâmplă de cele mai multe ori tot în urma unui scandal, eventual politic (vezi scandalul politic legat de construirea pasajului Basarab în București, care a dus la problematizarea în presă a dezvoltării urbanistice a capitalei).

Anexa A

Tabele date chestionare aplicate funcționarilor publici

Tabel 1

Cunoașteți faptul că există o lege a transparenței în administrația publică, legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică?

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid da	449	90,5	90,5	90,5
nu	32	6,5	6,5	97,0
NS\NR	15	3,0	3,0	100,0
Total	496	100,0	100,0	

Tabel 2

Cunoașteți faptul că există o lege a transparenței în administrația publică, legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică? *
nivel de pregătire Crosstabulation

Count

		nivel de pregătire					Total
		școală profesională	liceu	studii post-liceale	studii universitare	studii postuniversitare	
Cunoașteți faptul că există o lege a transparenței în administrația publică, legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică?	da	5	61	23	255	105	449
	nu		7	3	18	4	32
	NS\NR		1		12	2	15
	Total	5	69	26	285	111	496

Tabel 3

Cunoașteți faptul că există o lege a transparenței în administrația publică, legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică? *

GEN Crosstabulation

Count

GEN		nivel de pregătire					Total
		școală profesională	liceu	studii post-liceale	studii universitare	studii postuniversitare	
femei	Cunoașteți faptul că există o lege a transparenței în administrația publică, legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică? da	2	49	12	157	71	291
	nu		5	1	12	3	21
	NS\NR		1		6	1	8
	Total	2	55	13	175	75	320
bărbați	Cunoașteți faptul că există o lege a transparenței în administrația publică, legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică? da	3	12	11	98	34	158
	nu		2	2	6	1	11
	NS\NR				6	1	7
	Total	3	14	13	110	36	176

Tabel 4

Considerați că instituția în care lucrați respectă prevederile acestei legi?

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid da	424	85,5	86,0	86,0
nu	27	5,4	5,5	91,5
NS\NR	42	8,5	8,5	100,0
Total	493	99,4	100,0	
Missing System	3	,6		
Total	496	100,0		

Tabel 5

Puteți să apreciați pe o scală de la 0 la 10, unde 0 înseamnă deloc și 10 înseamnă foarte mult, gradul de respectare a acestei legi în cazul dumneavoastră?

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid deloc	13	2,6	2,6	2,6
1	3	,6	,6	3,3
2	3	,6	,6	3,9
3	7	1,4	1,4	5,3
4	6	1,2	1,2	6,5
5	19	3,8	3,9	10,4
6	15	3,0	3,1	13,4
7	31	6,3	6,3	19,8
8	101	20,4	20,6	40,3
9	134	27,0	27,3	67,6
foarte mult	143	28,8	29,1	96,7
NS\NR	16	3,2	3,3	100,0
Total	491	99,0	100,0	
Missing System	5	1,0		
Total	496	100,0		

Tabel 6

Puteți să apreciați pe o scală de la 0 la 10, gradul de respectare al acestei legi în cazul dumneavoastră?

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid deloc	13	2,6	2,7	2,7
putin potrivit	13	2,6	2,7	5,5
mult	40	8,1	8,4	13,9
foarte mult	266	53,6	56,0	69,9
Total	143	28,8	30,1	100,0
Total	475	95,8	100,0	
Missing System	21	4,2		
Total	496	100,0		

Tabel 7

Daca da, apreciați cât de mult se ține cont de recomandările cetățenilor în instituția dumneavoastră

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
deloc	11	2,2	2,9	2,9
nu prea mult	51	10,3	13,7	16,6
destul de mult	207	41,7	55,5	72,1
foarte mult	104	21,0	27,9	100,0
Total	373	75,2	100,0	
Missing System	123	24,8		
Total	496	100,0		

Tabel 8

Instituția în care lucrați implică, din proprie inițiativă, cetățenii în procesul de luare a deciziei?

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid da	226	45,6	57,4	57,4
nu	168	33,9	42,6	100,0
Total	394	79,4	100,0	
Missing System	102	20,6		
Total	496	100,0		

Anexa B

Tabele date chestionare aplicate funcționarilor publici

Tabel 1

Cunoașteți faptul că există o lege a transparenței în administrația publică,
* varsta în trei categorii * genul respondenților Crosstabulation

Count

genul respondenților			vârsta în trei categorii			Total
			tineri	adulti	în vârsta	
feminin	Cunoașteți faptul că există o lege a transparenței în administrația publică	da	14	114	3	131
		nu	16	138	5	159
		Total	30	252	8	290
masculin	Cunoașteți faptul că există o lege a transparenței în administrația publică	da	5	102	16	123
		nu	10	114	16	140
		Total	15	216	32	263

Tabel 2

Cunoașteți faptul că unele ședințe ale autorităților publice locale permit și participarea cetățenilor?

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid da	316	55,1	56,8	56,8
nu	240	41,8	43,2	100,0
Total	556	96,9	100,0	
Missing System	18	3,1		
Total	574	100,0		

Tabel 3

Din câte știți există la dumneavoastră în localitate un loc special amenajat în care sunt afișate anunțuri ale autorităților publice locale sau aceste anunțuri sunt afișate la sediul fiecărei instituții?

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid loc special amenajat	95	16,6	16,6	16,6
la sediul fiecărei instituții	297	51,7	51,7	68,5
nici una nici alta.	32	5,6	5,6	74,0
NS\NR	149	26,0	26,0	100,0
Total	574	100,0	100,0	

Tabel 4

Din câte știți dumneavoastră există anunțuri ale autorităților locale în presă?

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid da	414	72,1	85,2	85,2
nu	72	12,5	14,8	100,0
Total	486	84,7	100,0	
Missing System	88	15,3		
Total	574	100,0		

Tabel 5

Dumneavoastră cunoașteți faptul că puteți trimite sugestii sau propuneri, privind elaborarea legilor, autorităților?

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid da	317	55,2	56,6	56,6
nu	243	42,3	43,4	100,0
Total	560	97,6	100,0	
Missing System	14	2,4		
Total	574	100,0		

Tabel 6

vârsta în trei categorii * Sunteți mulțumit(ă) de modul în care angajații instituțiilor statului vă facilitează accesul la informațiile de interes public? * genul respondenților
Crosstabulation

Count

			Sunteți mulțumit(ă) de modul în care angajații instituțiilor statului vă facilitează accesul la informațiile de interes public?		Total
genul respondenților			da	nu	
feminin	vârsta în trei categorii	tineri	5	26	31
		adulți	59	182	241
		în vârstă	1	6	7
	Total	65	214	279	
masculin	vârsta în trei categorii	tineri	2	13	15
		adulți	47	161	208
		în vârstă	7	21	28
	Total	56	195	251	

Tabel 7

Dumneavoastră ați fost consultat vreodată de către autoritățile locale în probleme de interes general?

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid da	59	10,3	10,4	10,4
nu	510	88,9	89,6	100,0
Total	569	99,1	100,0	
Missing System	5	,9		
Total	574	100,0		

Tabel 8

Ați participat vreodată la o astfel de întrunire?

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid da	78	13,6	14,0	14,0
nu	479	83,4	86,0	100,0
Total	557	97,0	100,0	
Missing System	17	3,0		
Total	574	100,0		

Tabel 9

Ați trimis vreodată sugestii sau recomandări uneia sau mai multor instituții locale sau centrale?

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid da	80	13,9	14,3	14,3
nu	478	83,3	85,7	100,0
Total	558	97,2	100,0	
Missing System	16	2,8		
Total	574	100,0		

Tabel 10

Ați depus vreodată o cerere, plângere la una dintre autoritățile locale din orașul dumneavoastră?

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid da	232	40,4	40,6	40,6
nu	339	59,1	59,4	100,0
Total	571	99,5	100,0	
Missing System	3	,5		
Total	574	100,0		

Tabel 11

A fost soluționată problema semnalată de dumneavoastră în timp util?

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid da	104	18,1	34,7	34,7
nu	196	34,1	65,3	100,0
Total	300	52,3	100,0	
Missing System	274	47,7		
Total	574	100,0		

Tabel 12

Considerați utilă participarea cetățenilor la luarea deciziilor administrative și în procesul de elaborare a proiectelor de legi la nivel local?

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid da	468	81,5	88,5	88,5
nu	61	10,6	11,5	100,0
Total	529	92,2	100,0	
Missing System	45	7,8		
Total	574	100,0		

Tabel 13

Cunoașteți faptul că unele ședințe ale autorităților publice locale permit și participarea cetățenilor? * Ați participat vreodată la o astfel de întrunire? Crosstabulation

		Ați participat vreodată la o astfel de întrunire?		Total	
		da	nu		
Cunoașteți faptul că unele ședințe ale autorităților publice locale permit și participarea cetățenilor?	da	Count	77	237	314
		% within Cunoașteți faptul că unele ședințe ale autorităților publice locale permit și participarea cetățenilor?	24,5%	75,5%	100,0%
		% within Ați participat vreodată la o astfel de întrunire?	98,7%	50,9%	57,7%
		% of Total	14,2%	43,6%	57,7%
nu		Count	1	229	230
		% within Cunoașteți faptul că unele ședințe ale autorităților publice locale permit și participarea cetățenilor?	,4%	99,6%	100,0%
		% within Ați participat vreodată la o astfel de întrunire?	1,3%	49,1%	42,3%
		% of Total	,2%	42,1%	42,3%
Total		Count	78	466	544
		% within Cunoașteți faptul că unele ședințe ale autorităților publice locale permit și participarea cetățenilor?	14,3%	85,7%	100,0%
		% within Ați participat vreodată la o astfel de întrunire?	100,0%	100,0%	100,0%
		% of Total	14,3%	85,7%	100,0%

Tabel 14

genul respondenților * Ați depus vreodată o cerere, plângere la una dintre autoritățile locale din orașul dumneavoastră? Crosstabulation

		Ați depus vreodată o cerere, plângere la una dintre autoritățile locale din orașul dumneavoastră?		Total	
		da	nu		
genul respondenților	feminin	Count	105	189	294
		% within genul respondenților	35,7%	64,3%	100,0%
		% within Ați depus vreodată o cerere, plângere la una dintre autoritățile locale din orașul dumneavoastră?	45,3%	56,3%	51,8%
		% of Total	18,5%	33,3%	51,8%
masculin		Count	127	147	274
		% within genul respondenților	46,4%	53,6%	100,0%
		% within Ați depus vreodată o cerere, plângere la una dintre autoritățile locale din orașul dumneavoastră?	54,7%	43,8%	48,2%
		% of Total	22,4%	25,9%	48,2%
Total		Count	232	336	568
		% within genul respondenților	40,8%	59,2%	100,0%
		% within Ați depus vreodată o cerere, plângere la una dintre autoritățile locale din orașul dumneavoastră?	100,0%	100,0%	100,0%
		% of Total	40,8%	59,2%	100,0%

Anexa 1

Chestionar pentru funcționarii publici

Nr.

Chestionar pentru funcționarii publici referitor la Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică

Vă rugăm să răspundeți la întrebările următorului chestionar realizat în cadrul proiectului „Transparență și etică în administrația publică” realizat de Asociația de Asistență și Programe pentru Dezvoltare Durabilă Agenda 21 în parteneriat cu Agenția Națională a Funcționarilor Publici. Se asigură anonimatul și este garantată confidențialitatea informațiilor primite.

Q1. Cunoașteți faptul că există o lege a transparenței în administrația publică, legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică?

un singur răspuns

1. Da
2. Nu
99. NS/NR

Dacă nu atunci treceți la întrebarea Q4

Q2. Considerați că instituția în care lucrați respectă prevederile acestei legi?

un singur răspuns

1. Da
2. Nu
99. NS/NR

Q3. Puteți să apreciați pe o scală de la 0 la 10, unde 0 înseamnă deloc și 10 înseamnă foarte mult, gradul de respectare al acestei legi în cazul dumneavoastră?

Deloc										Foarte mult
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

Q4. Care dintre următoarele sisteme de informare a cetățenilor este utilizat de instituția dumneavoastră Marcați cu un X căsuțele corespunzătoare. Răspuns multiplu.

1. Avizier	
2. Site-ul instituției	
3. Presa	
4. Altele, exemplificați	
99. NS/NR	

Q5. Programul ședințelor din instituția dumneavoastră este făcut public?

un singur răspuns

1. Da
2. Nu
99. NS/NR

Q6. De ce?

Q7. Solicitați recomandările cetățenilor din localitatea dumneavoastră în diferite probleme de interes general?

un singur răspuns

1. Da
2. Nu
99. NS/NR

Q8. Dacă nu, de ce?

Q9. Dacă da, apreciați cât de mult se ține cont de recomandările cetățenilor în instituția dumneavoastră.

un singur răspuns

1. foarte mult
2. destul de mult
3. nu prea mult
4. deloc
99. NS/NR

Q10. Instituția în care lucrați implică, din proprie inițiativă, cetățenii în procesul de luare a deciziei?

un singur răspuns

1. Da
2. Nu
99. NS/NR

Q11. Dacă da, cum anume? Exemplificați.

Q12. Dacă ar fi să îmbunătățiți gradul de implicare al cetățenilor în luarea deciziilor cum ați acționa dumneavoastră?

Q13. SEX 1.F 2. M

Q14. VÂRSTA (în ani împliniți): _____

Q15. NIVEL DE PREGĂTIRE:

1. liceu
2. studii postliceale
3. studii universitare
4. studii postuniversitare

Vă mulțumim pentru timpul acordat!

Data aplicării _____

Datele de contact ale operatorului (nume și număr de telefon):

Chestionar pentru cetățeni

Nr. _____

Chestionar pentru cetățeni referitor la Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică

Vă rugăm să răspundeți la întrebările următorului chestionar realizat în cadrul proiectului „Transparență și etică în administrația publică” realizat de Asociația de Asistență și Programe pentru Dezvoltare Durabilă Agenda 21 în parteneriat cu Agenția Națională a Funcționarilor Publici. Se asigură anonimatul și este garantată confidențialitatea informațiilor primite.

Q1. Cunoașteți faptul că există o lege a transparenței în administrația publică, legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică?

un singur răspuns

1. Da
2. Nu
99. NS/NR

Q2. Sunteți mulțumit(ă) de modul în care angajații instituțiilor statului vă facilitează accesul la informațiile de interes public?

un singur răspuns

1. Da
2. Nu
99. NS/NR

Q3. Considerați utilă participarea cetățenilor la luarea deciziilor administrative și în procesul de elaborare a proiectelor de legi la nivel local?

un singur răspuns

1. Da
2. Nu
99. NS/NR

Q4. Motivați răspunsul.

Q5. Dumneavoastră ați fost consultat vreodată de către autoritățile locale în probleme de interes general?

un singur răspuns

1. Da
2. Nu
99. NS/NR

Q6. Cunoașteți faptul că unele ședințe ale autorităților publice locale permit și participarea cetățenilor?

un singur răspuns

1. Da
2. Nu
99. NS/NR

Q7. Ați participat vreodată la o astfel de întrunire?

un singur răspuns

1. Da
2. Nu
99. NS/NR

Q8. Dacă nu, de ce?

Q9. Din câte știți există la dumneavoastră în localitate un loc special amenajat în care sunt afișate anunțuri ale autorităților publice locale sau aceste anunțuri sunt afișate la sediul fiecărei instituții?

un singur răspuns

1. Un loc special amenajat
2. La sediul fiecărei instituții
3. Nici una nici alta. Dar _____
99. NS/NR

Q10. Din câte știți dumneavoastră există anunțuri ale autorităților locale în presă?

un singur răspuns

1. Da
2. Nu
99. NS/NR

Q11. Dumneavoastră cunoașteți faptul că puteți trimite sugestii sau propuneri, privind elaborarea legilor, autorităților locale?

un singur răspuns

1. Da
2. Nu
99. NS/NR

Q12. Ați trimis vreodată sugestii sau recomandări uneia sau mai multor instituții locale sau centrale?

un singur răspuns

1. Da
2. Nu
99. NS/NR

Q13. De ce?

Q14. Ați depus vreodată o cerere, plângere la una dintre autoritățile locale din orașul dumneavoastră?

un singur răspuns

1. Da
2. Nu
99. NS/NR

Q15. A fost soluționată problema semnalată de dumneavoastră în timp util?

un singur răspuns

1. Da
2. Nu
99. NS/NR

Q16. Aveți sugestii pentru sporirea transparenței de care ar trebui să dea dovada instituțiile statului? Dați exemple de instrumente /mecanisme care ar putea contribui la acest obiectiv.

Q19. SEX 1.F 2. M

Q20. VÂRSTA (în ani împliniți): _____

Q21. NIVEL DE PREGĂTIRE:

1. fără școală
2. școală primară
3. până în 8 clase
4. școală profesională
5. liceu
6. studii postliceale
7. studii universitare
8. studii postuniversitare

Vă mulțumim pentru timpul acordat!

Data aplicării _____

Datele de contact ale operatorului (nume și număr de telefon):

Anexa 3

Lista instituțiilor participante la proiect

București

1. Prefectura București
2. Direcția Generală a Finanțelor Publice
3. Casa de Pensii
4. Direcția Generală de Poliție a Municipiului București
5. Direcția de Sănătate Publică a Municipiului București
6. Inspectoratul Școlar București
7. Primăria Municipiului București
8. Primăria sector 2
9. Poliția Comunitară
10. Direcția venituri buget local
11. Direcția de protecție socială
12. Direcția de administrare a patrimoniului imobiliar
13. Administrația Piețelor
14. Primăria sector 3
15. Poliția Comunitară
16. Evidența Populației
17. Direcția Protecție Socială
18. Direcția Taxe și Impozite

Bacău

1. Consiliul Județean Bacău
2. Direcția Sanitară Bacău
3. Casa de Asigurări de Sănătate a Municipiului Bacău
4. Direcția Agricolă
5. Direcția Finanțelor Publice
6. Agenția de Ocupare a Forței de Muncă
7. Casa de Pensii
8. Primăria Comănești
9. Primăria Moinești

Prahova

1. Consiliul Județean Prahova
2. Primăria Gornet de Cricov
3. Primăria Filipeștii de Pădure
4. Consiliul Județean Prahova
5. Direcția de pașapoarte și înmatriculări auto
6. Direcția Taxe și Impozite

Timiș

1. Consiliul Județean Timiș
2. Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului
3. Primăria Giroc
4. Primăria Buziaș
5. Primăria Municipiului Timișoara

