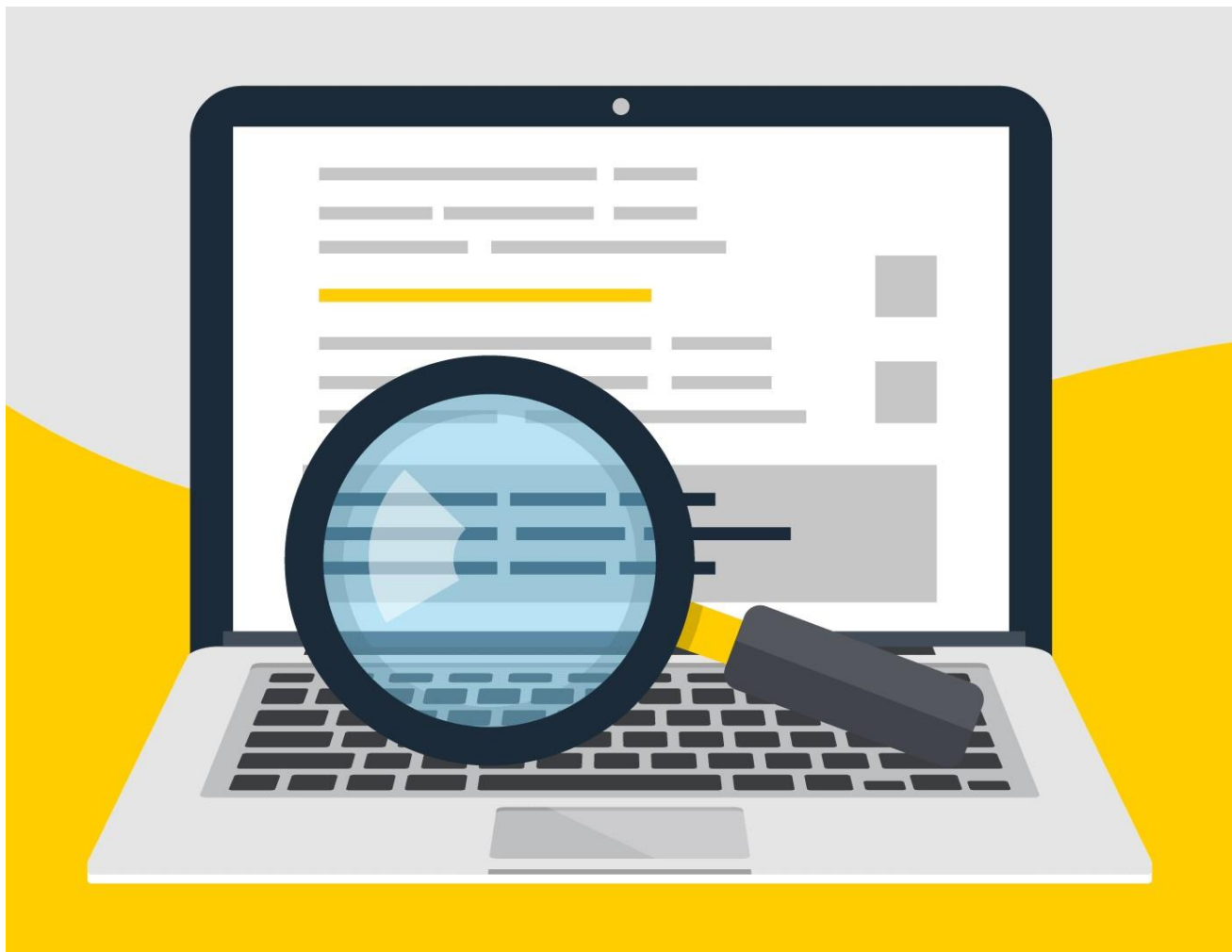




MATERIAL INFORMATIV

Aspecte cantitative și calitative ale procesului de monitorizare a aplicării de către autoritățile și instituțiile publice a dispozițiilor legale privind liberul acces la informațiile de interes public



*Elaborat de Serviciul pentru Guvernare Deschisă
din cadrul Secretariatului General al Guvernului*

2021



CE CONȚINE MATERIALUL INFORMATIV? Aspectele cantitative și calitative ale procesului de monitorizare a aplicării de către autorități și instituțiile publice a dispozițiilor legale privind liberul acces la informațiile de interes public. Activitatea de monitorizare reprezintă instrumentul prin care statul își autoevaluează eficiența informării publicului, modul de structurare a informațiilor și de comunicare a acestora în spațiul public, uniformizarea aplicării legislației în domeniul furnizării din oficiu a informațiilor de interes public, proactivitatea și gradul de deschidere față de cetățeni.

SCOPUL acestui material informativ este de a transparentiza și de a sprijini creșterea capacității autorităților și instituțiilor administrației publice de a aplica prevederile legislației privind liberul acces la informațiile de interes public.

DESTINATARIILE MATERIALULUI INFORMATIV

- 18 ministere + S.G.G;
- 123 de autorități centrale subordonate sau aflate în coordonarea ministerelor;
- 27 de instituții centrale autonome;
- 42 de instituții ale prefectului;
- 41 de consilii județene;
- 326 primării de municipii și orașe.

LEGISLAȚIE

- Legea nr. 544/2001 *privind liberul acces la informațiile de interes public*;
- Hotărârea Guvernului nr. 123/2002 *pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Legii nr. 544/2001*;
- Memorandumul cu tema: Creșterea transparenței și standardizarea afișării informațiilor de interes public.



Prezentul material are ca scop sprijinirea creșterii capacității autorităților și instituțiilor administrației publice de a aplica prevederile legislației privind liberul acces la informațiile de interes public, transparentizând astfel demersurile acestora. Procesul de monitorizare se desfășoară ca activitate semestrială în temeiul prevederilor art. 3 alin. (1) pct. 5 lit. e) din H.G. nr. 137/2020, conform căroră Secretariatul General al Guvernului (S.G.G.) *“monitorizează și evaluează aplicarea de către autoritățile și instituțiile publice a dispozițiilor legale privind liberul acces la informațiile de interes public în administrația publică”*.

În acest sens, art. 31 din Constituția României menționează în mod expres „dreptul la informație” al cetățenilor și adaugă faptul că „dreptul persoanei de a avea acces la orice informație de interes public nu poate fi îngrădit”, iar „autoritățile publice, potrivit competențelor ce le revin, sunt obligate să asigure informarea corectă a cetățenilor asupra treburilor publice și asupra problemelor de interes personal”.

Sediul materiei pentru acest proces se află în conținutul Legii nr. 544/2001 privind accesul la informațiile de interes public, cu modificările și completările ulterioare, alături de normele de aplicare aprobate prin H.G nr. 123/2002 și Memorandumul cu tema: „Creșterea transparenței și standardizarea afișării informațiilor de interes public”, aprobat de Guvernul României în anul 2016.

Activitatea de monitorizare reprezintă practic instrumentul prin care statul își auto-evaluează: eficiența informării publicului, modul de structurare a informațiilor și de comunicare a acestora în spațiul public, uniformizarea aplicării legislației în domeniul furnizării din oficiu a informațiilor de interes public, proactivitatea și gradul de deschidere față de cetățeni. Așadar, documentul de față vine în completarea sesiunilor de informare organizate și comunicatelor emise periodic pe acest subiect de la nivelul S.G.G. înspre a oferi, în mod constant, suport și feedback instituțiilor monitorizate, dezideratul urmărit fiind acela de dezvoltare a unei culturi a transparenței prin multiplicarea modelelor de bună practică identificate în plan național. Abordarea croită pe principiul unei bune cooperări interinstituționale rezidă în comunicarea rezultatelor obținute în urma fiecărei runde de monitorizare, pe de o parte, dublată de informarea prealabilă a instituțiilor publice asupra următoarei runde de monitorizare, pe de altă parte.



I. Aspecte cantitative

Procesul de monitorizare presupune în mod efectiv verificarea existenței în formă completă și actualizată a unui set de 20 de indicatori pe paginile de internet ale instituțiilor publice, aceștia fiind extrași din cerințele referitoare la afișarea din oficiu a informațiilor de interes public, cuprinse în Memorandumul antemenționat.

În prezent, o rundă de monitorizare are în vedere șase **categorii instituționale** (cu un număr total de 578 instituții monitorizate) cuantificate în felul următor:

- 18 ministere + S.G.G.
- 123 de autorități centrale subordonate sau aflate în coordonarea ministerelor
- 27 de instituții centrale autonome
- 42 de instituții ale prefectului
- 41 de consilii județene
- 326 primării de municipii și orașe

Indicatorii ce formează grila de monitorizare în cadrul acestei activități sunt:

1. legislația în baza căreia se organizează și funcționează;
2. conducerea instituției;
3. agenda conducerii;
4. regulamentul de organizare și funcționare (R.O.F.);
5. organigrama instituțională;
6. carieră - anunțuri posturi scoase la concurs;
7. programe și strategii;
8. numele funcționarului public responsabil de implementarea Legii nr. 544/2001, adresa de contact a instituției, modele de formulare cerere și reclamații;
9. bugetul instituției;
10. situația lunară a plăților la zi (execuția bugetară);
11. situația drepturilor salariale pe categorii de funcții;
12. bilanțul contabil;
13. secțiunea privind Registrul Unic al Transparenței Intereselor (RUTI) www.ruti.gov.ro;
14. planul anual de achiziții (PAAP);



15. centralizatorul și contractele de achiziții publice în valoare de peste 5000 euro;
16. declarațiile de avere și interese;
17. raportul anual de activitate al instituției;
18. raportul periodic de implementare a Legii nr. 544/2001;
19. raportul periodic de implementare a Legii nr. 52/2003;
20. datele de contact, programele de funcționare și audiență și adresa de e-mail pentru petiții.

Formula de calcul utilizată în obținerea gradului de conformare față de standardul în vigoare se referă la însumarea indicatorilor enumerați anterior, unde fiecare indicator ce este identificat valid pe pagina de internet a instituției monitorizate are un punctaj egal, în valoare de 5 puncte procentuale, prin urmare, gradul de transparență maxim posibil având un total de 100%.

Începând cu anul 2018, de când Secretariatul General al Guvernului a preluat aceste atribuții de monitorizare și evaluare a aplicării de către autoritățile administrației publice a dispozițiilor legale privind liberul acces la informațiile de interes public, până la momentul întocmirii prezentului material informativ, s-au desfășurat șase runde de monitorizare. Gradul de conformare general față de standardele actuale în materie la nivelul autorităților centrale și locale ce a rezultat la ultima rundă din iulie 2021 a fost de 68%, în ușoară creștere față de monitorizarea din anul anterior, unde media națională avea o valoare de 66%.

În tehnica de lucru rămâne de menționat aspectul conform căruia seturile de instituții vizate de procesul de monitorizare sunt actualizate constant ținând cont în timp real de restructurările și reconfigurările instituționale din administrația publică centrală și locală (precum comasări, desființări, schimbarea raporturilor de subordonare interinstituționale, redenumiri, etc).

Într-o altă ordine de idei, pe marginea acestui subiect trebuie amintit că, în data de 28 iulie 2021, Ministerul Justiției a supus spre consultare publică Proiectul de Hotărâre a Guvernului privind aprobarea Strategiei Naționale Anticorupție 2021 - 2025. Acest document propune un nou standard general de publicare a informațiilor de interes public (prevăzut în anexa nr. 4 a proiectului), ce reprezintă o îmbunătățire (cu adăugiri, completări date de - agenda conducerii conform standardelor RUTI, suma fondurilor europene atrase de fiecare instituție centrală, documentele privind execuția contractului: declarații de calitate și conformitate, procese verbale de recepție, ordine de plată, dar și aspecte ce țin de integritatea instituțională - cod etic/deontologic/de conduită, planul de integritate al instituției, situația incidentelor de integritate) a standardului actual cuprins în Memorandumul cu tema: Creșterea transparenței și standardizarea afișării informațiilor de interes public din anul 2016, ce fusese preluat și în Strategia Națională Anticorupție 2016 - 2020.



II. Aspecte calitative

În privința indicatorilor la care s-a făcut referire anterior, prezenta secțiune conține o serie de explicații, clarificări aferente dimensiunii calitative a procesului de monitorizare, necesare pentru creșterea liberului acces la informațiile de interes public afișate din oficiu într-o manieră adecvată.

Legislația în baza căreia se organizează și funcționează - fiecare act normativ în parte din cadrul acestei secțiuni trebuie să aibă încărcat un link către portalul <http://legislatie.just.ro>, în scopul de a oferi accesul tuturor celor interesați la versiunile actualizate ale acestora, incluzând modificările și completările ulterioare. Nu se recomandă publicarea legislației sub formă de fișiere, documente editabile, indiferent de formatul ales.

Conducerea instituției - presupune lista completă cu nume și prenume a persoanelor cu funcții de conducere (nivelul tehnic), iar în cazul specific al demnitarilor, informațiile din listă se completează prin publicarea CV-urilor și fotografiilor actualizate, fiind ilustrate și atribuțiile fiecărui demnitar în parte.

Agenda conducerii - se referă la publicarea în avans a întâlnirilor de lucru, vizitelor oficiale, ședințelor sau evenimentelor publice la care participă persoanele aflate în funcții de demnitate publică pentru a permite opiniei publice să-și formeze o imagine cât mai exactă, predictibilă asupra activității și strategiei de lucru a acestora. A nu se confunda această secțiune referitoare la agenda cu secțiunea comunicatelor de presă sau cu cea a noutăților în care sunt publicate evenimentele organizate de instituțiile publice pentru îndeplinirea atribuțiilor conferite de lege, deoarece aceste categorii de informații sunt distincte și nu vizează în mod expres activitatea titularului aflat în funcția de demnitate publică.

Regulamentul de organizare și funcționare (R.O.F.) - acest document trebuie publicat în formă actualizată ori de câte ori este nevoie. În cazul ministerelor, în această secțiune vor fi publicate și ordinele de Ministru privind stabilirea atribuțiilor pentru fiecare secretar de stat.

Organigrama instituțională - trebuie publicată într-un format în care se vor evidenția și actualiza lunar atât numele persoanelor care ocupă funcții de conducere (demnitari și conducători de direcții/servicii/compartimente/birouri de la nivel tehnic), cât și numărul posturilor pe fiecare structură (pentru a reieși clar numărul de posturi ocupate din totalul de posturi disponibile, de exemplu: Serviciul Juridic 7/7 - însemnând că în dreptul acestei structuri din organigramă, toate



cele 7 posturi disponibile sunt ocupate), doar informațiile clasificate din structurile operative ale sistemului de apărare națională fiind exceptate de la aceste cerințe. Așadar, numele persoanelor ce au rol de decizie în funcțiile publice nu reprezintă date cu caracter personal.

Carieră - secțiune unde se publică nu numai toate anunțurile posturilor scoase la concurs, dar și informațiile privind întocmirea, depunerea dosarului de candidatură, condițiile de eligibilitate pentru validarea înscrierii în concurs, bibliografia, rezultatele complete ale examenului scris, interviului și eventualele rezultate ale contestațiilor sau erate, alături de arhiva integrală a concursurilor desfășurate anterior (începând cu data adoptării Memorandumului). Numele și prenumele candidaților admiși într-un concurs pentru ocuparea unor posturi de funcții publice nu reprezintă date cu caracter personal, ci suscită interesul opiniei publice pentru înlăturarea oricăror suspiciuni generale de ilegalitate în organizarea, desfășurarea concursurilor.

Programe și strategii - accentul cade pe documentele de viziune strategică proprie, secțiunea nu se referă doar la preluarea unor strategii naționale și/sau internaționale, programele și strategiile trebuie să respecte termenul legal de publicare, fiind exceptate de la aceste cerințe autoritățile ce nu au atribuții, competențe legale de a emite astfel de acte în nume propriu.

Numele funcționarului public responsabil de implementarea Legii nr. 544/2001, adresa de contact a instituției, modele de formulare cerere și reclamații - acest indicator este validat doar în situația publicării tuturor elementelor sale constituente. Punctul de contact vizează facilitarea dialogului dintre cetățenii interesați și administrație, cadrul fiind completat de publicarea formularului pentru solicitarea în baza Legii nr. 544/2001, plus modalitatea de contestare a deciziei și formulare pentru reclamații administrative (refuz neîntemeiat la solicitare sau lipsa unui răspuns în termen legal).

Bugetul instituției - este urmărită cu precădere varianta finală aprobată a bugetului din toate sursele de finanțare și bugetul structurilor aflate sub autoritatea, în subordinea sau în coordonarea respectivei instituții, actualizată pentru anul fiscal în curs (plus bugetele anterioare începând cu anul 2015). Se recomandă ca formatul de publicare să fie editabil (de exemplu: Excel) pentru ca datele să poată fi utilizate în mod liber, reutilizate și redistribuite de către persoanele interesate, în conformitate cu prevederile O.U.G. nr. 41/2016 care statuează că *"instituțiile publice și organele de specialitate ale administrației publice centrale au obligația de a publica seturi de date de interes public pe portalul www.data.gov.ro"*.

Situația lunară a plăților la zi (execuția bugetară) - acest indicator trebuie actualizat lunar, în format deschis, urmând modelul expus în anexa Memorandumului cu tema: creșterea transparenței și standardizarea afișării informațiilor de interes public (2016).



Situația drepturilor salariale pe categorii de funcții - drepturile salariale stabilite potrivit legii, corespunzătoare tuturor funcțiilor prevăzute în organigrama instituțiilor publice, alături de alte drepturi prevăzute în acte normative cu caracter special (de exemplu: mașină de serviciu, locuință de serviciu, diurnă, costuri de protocol, etc).

Bilanțul contabil - indicatorul impune publicarea în format deschis și actualizat cel puțin la finalul fiecărui an fiscal.

Secțiunea privind Registrul Unic al Transparenței Intereselor (RUTI) www.ruti.gov.ro - indicatorul referitor la Registrul Unic al Transparenței Intereselor își are originea în Memorandumul cu tema "*Instituirea Registrului Unic al Transparenței Intereselor (RUTI)*" și a fost inserat în grila de monitorizare în scopul de a oferi cetățenilor un grad mai ridicat de accesibilitate la politicile publice de la nivel guvernamental, astfel încât fiecare cetățean interesat poate să cunoască întâlnirile de lucru ale fiecărui demnitar cu grupurile de interese specializate.

Planul anual de achiziții (PAAP) - se urmărește deplina respectare a termenului legal de publicare a acestui indicator într-un format cât mai accesibil tuturor cetățenilor interesați.

Centralizatorul și contractele de achiziții publice în valoare de peste 5000 euro - indicatorul este validat în situația în care se constată atât prezentarea în mod sistematizat a tuturor contractelor de această valoare la interval trimestrial, conform modelelor din anexele Memorandumului, precum și publicarea fiecărui contract în parte (în format PDF scanat după original), cu obligația de a asigura protejarea acelor informații pe care operatorul economic le precizează ca fiind confidențiale (în special secretul comercial și proprietatea intelectuală).

Declarațiile de avere și interese - ale întregului personal al instituției: demnitari, funcționari publici și personal contractual, afișând și arhiva cu declarațiile din anii anteriori.

Raportul anual de activitate al instituției - acest document corespunde fiecărui an calendaristic, a nu se confunda cu rapoartele demnitarilor.

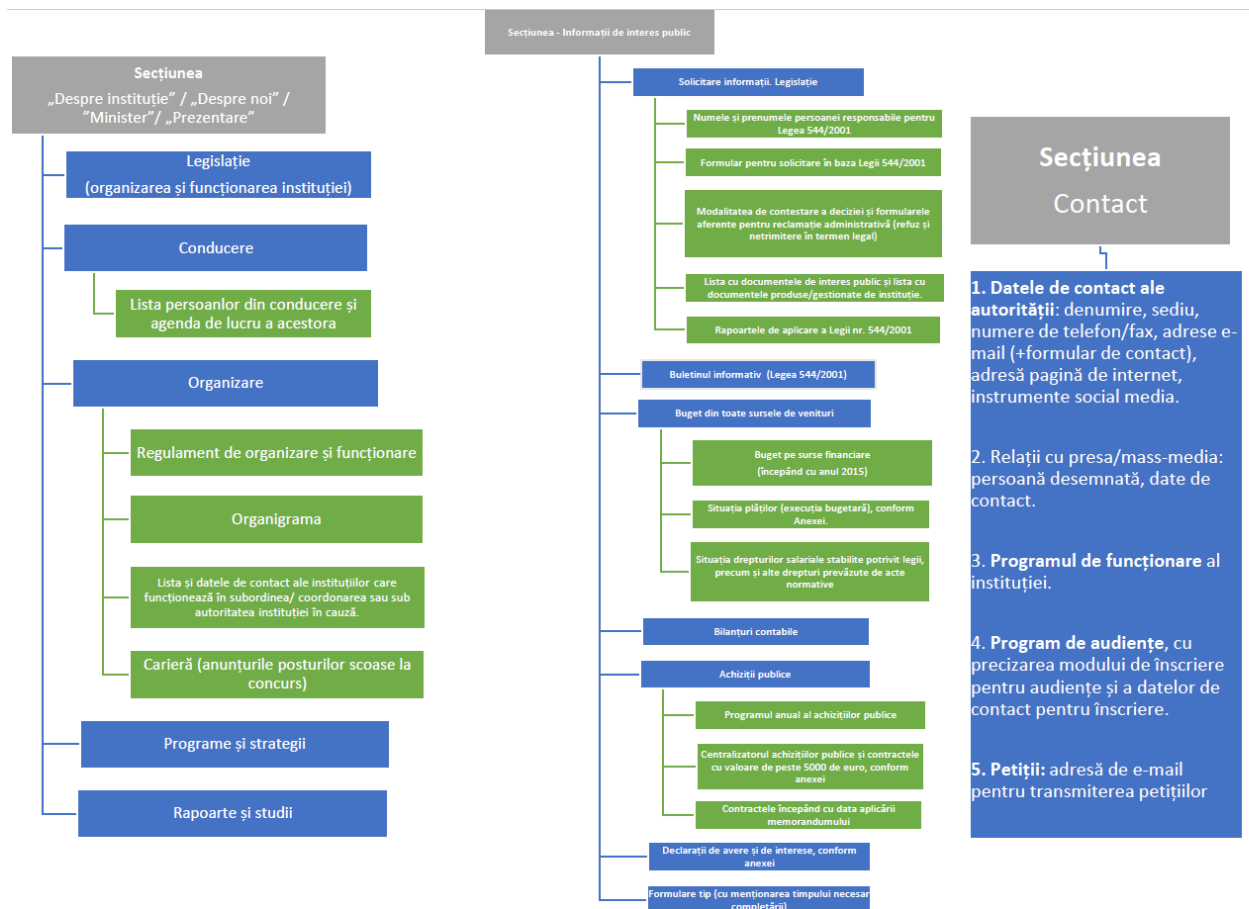
Raportul periodic de implementare a Legii nr. 544/2001 - raportul trebuie afișat separat, într-un format accesibil și nu inclus în cadrul raportului anual de activitate, respectând în același timp termenul legal de publicare.

Raportul periodic de implementare a Legii nr. 52/2003 - anual, autoritățile administrației publice întocmesc și fac public un raport privind transparența decizională, care cuprinde elementele prevăzute de Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică. La rândul său, acesta reprezintă un document ce trebuie publicat separat. Totodată, raportul autorității



publice de implementare a Legii nr. 52/2003 se transmite la S.G.G. împreună cu raportul de implementare a Legii nr. 544/2001.

Datele de contact, programele de funcționare și audiență și adresa de e-mail pentru petiții - pentru validarea acestui indicator este necesară publicarea cumulativă a mai multor elemente după cum urmează: denumire, sediu, numere de telefon/fax, adresă de e-mail oficială a instituției, adresă pagină de internet, instrumente social media (pagină facebook, etc), formular electronic de contact, datele de contact ale persoanei desemnate pe partea de relații cu presa, program de funcționare și audiență, adresa de e-mail pentru transmiterea electronică a petițiilor.



**Anexa din Memorandumul cu tema: creșterea transparenței și standardizarea afișării informațiilor de interes public*

Plecând de la ilustrația de mai sus, configurația ideală a indicatorilor pe secțiuni pentru a asigura standardizarea afișării informațiilor de interes public arată în felul următor:

A. Secțiunea „Despre instituție” / „Despre noi” / „Minister” / „Prezentare” - include legislația în baza căreia se organizează și funcționează, conducerea instituției - din care trebuie deschisă agenda, urmate de subsecțiunea “Organizare”, ce include regulamentul de organizare și



funcționare, organigrama instituțională, carieră (anunțurile posturilor scoase la concurs), însoțită apoi de programe și strategii, rapoarte și studii (rubrică unde în practică se publică de obicei raportul anual de activitate).

B. Secțiunea “Informații de interes public” - înglobează numele funcționarului public responsabil de implementarea Legii nr. 544/2001, adresa de contact a instituției, modele de formulare cerere și reclamații, raportul periodic de implementare a Legii nr. 544/2001, bugetul instituției, situația lunară a plăților la zi (execuția bugetară), situația drepturilor salariale pe categorii de funcții, bilanțul contabil, declarațiile de avere și interese.

C. Secțiunea “Transparență decizională” - raportul periodic de implementare a Legii nr. 52/2003, secțiunea privind Registrul Unic al Transparenței Intereselor (RUTI) www.ruti.gov.ro.

D. Secțiunea “Contact” - această secțiune distinctă are nevoie de un grad ridicat de vizibilitate în pagină, reliefând datele de contact complete ale instituției, punctul de relații cu presa, programul de funcționare, programul de audiențe, adresa pentru transmiterea petițiilor.

Recomandări pentru o publicare adecvată și îmbunătățirea mecanismului din oficiu al liberului acces la informațiile de interes public

- ✓ afișarea predictibilă, standardizată a fiecărei categorii de informații, respectând structura din anexa Memorandumului
- ✓ publicarea într-o ordine cronologică a documentelor (unde cele de dată recentă sunt ușor accesibile, iar cele mai vechi sunt arhivate corespunzător)
- ✓ lizibilitatea datelor (evitarea documentelor olografe, scanate)
- ✓ evitarea supraîncărcării cu date și informații irelevante, redundante a secțiunilor din site
- ✓ facilitarea navigării printr-o interfață prietenoasă și accesibilitatea paginii de internet pentru persoanele cu dizabilități