

PRINCIPIUL TRANSPARENȚEI ȘI PUBLICITĂȚII**Oleg TELEVCA***Catedra Drept Constituțional și Administrativ*

In the democratic states, transparency is considered a requirement to be satisfied by any authority or public institution.

Transparency is one of the values of the states of law. It occurs as a consequence of reflection, at this level, of some of the fundamental citizen's rights. Transparency means offering open and explicit information by the public authorities (including local authorities) of any information with regard to their work and consultation with citizens, with different associations and other stakeholders in the process of developing and adopting decisions.

In this meaning, advertising is an inevitable condition of transparency, but transparency is a concept much broader and complex that may involve many other constituents.

Transparența este definită ca atitudinea unei instituții sau a unei organizații care presupune prezentarea obiectivă a informațiilor de interes general [1]. Transparența decizională este caracteristică numai democrațiilor. Conform Dicționarului politic, transparența decizională reprezintă un atribut al vieții politice democratice, opus politicii secrete. În viziunea democrației moderne, se preconizează ca populația să beneficieze de difuzarea informațiilor necesare pentru a-și forma o părere clară despre problemele societății în care trăiește și despre ceea ce s-ar putea face pentru rezolvarea lor [2].

Rezultă că principiul transparenței este un principiu prin care autoritățile și instituțiile publice au obligația să își desfășoare activitatea într-o manieră deschisă față de public, în care accesul liber și neîngrădit la informațiile de interes public să constituie regula, iar limitarea accesului la informație să constituie excepția, în condițiile legii.

În literatura de specialitate, principiul transparenței este tratat ca „o informare corectă a societății” [3] sau „principiul publicității și transparenței presupune asigurarea unei informări largi a cetățenilor despre activitatea organelor administrației publice și întreținerea unor legături strânse între cetățeni și aceste organe” [4].

În statele democratice, transparența este considerată o cerință ce trebuie satisfăcută de orice autoritate sau instituție publică. Potrivit Oxford Dictionary of Economics, transparența în politicile publice presupune „a se cunoaște cu claritate cine ia decizii, ce decizii sunt luate, cine are de câștigat de pe urma lor și cine plătește costurile implicate”.

Transparența reprezintă una dintre valorile statului de drept. Ea apare ca o consecință firească a reflectării, la acest nivel, a unora dintre drepturile fundamentale ale cetățenilor. Așa este, printre altele, și dreptul la informație, stabilit în art.19 din Declarația Universală a Drepturilor Omului, dar și în art.34 din Constituția Republicii Moldova.

Potrivit Declarației, orice om are dreptul la libertatea opiniilor și exprimării; acest drept include libertatea de a avea opinii fără imixtiune din afară, precum și libertatea de a căuta, de a primi și de a răspândi informații și idei prin orice mijloace și independent de frontierele de stat.

În ceea ce privește dreptul la informație, legiuitorul constituent a precizat, pe de o parte, că dreptul persoanei de a avea acces la orice informație de interes public nu poate fi îngrădit, iar, pe de altă parte, că autoritățile publice, potrivit competențelor ce le revin, sunt obligate să asigure informarea corectă a cetățenilor asupra treburilor publice și asupra problemelor de interes personal.

În acest sens ar trebui să deosebim transparența decizională de transparența ca sursă de informație, cunoscută la fel și ca noțiune de „acces la informație”. După unii autori [5], spre deosebire de accesul la informațiile de interes public, care permite accesul cetățeanului la informațiile publice gestionate de autoritățile publice locale, transparența decizională oferă cetățenilor posibilitatea de a participa activ la procesul de elaborare a actelor administrative normative prin sugestii adresate autorităților publice locale. Transparența reprezintă una dintre condițiile unui regim democratic și în viața publică locală.

Referitor la autoritățile locale, principiul transparenței impune ca activitatea autorităților publice locale să aibă un caracter public. Astfel, prevederile constituționale pot fi completate cu prevederi din:

1) Legea Republicii Moldova privind accesul la informație, nr.982-XIV din 11.05.2000;

- 2) Legea Republicii Moldova privind transparența în procesul decizional, nr.239-XVI din 13.11.2008 (în continuare – Legea nr.239/2008);
- 3) Legea Republicii Moldova privind administrația publică locală, nr.436 din 28 decembrie 2006;
- 4) Legea cu privire la informatizare și la resursele informaționale de stat, nr.467-XV din 21 noiembrie 2003;
- 5) Hotărârea Guvernului privind paginile oficiale ale autorităților administrației publice în rețeaua Internet, nr.668 din 19 iunie 2006;
- 6) Ordinul Ministerului Dezvoltării Informaționale al Republicii Moldova cu privire la aprobarea Cerințelor-standard față de paginile oficiale ale autorităților administrației publice în rețeaua Internet, nr.46/33 din 17 aprilie 2007.

Transparența, în virtutea prevederilor art.2 al Legii nr.239/2008, reprezintă oferirea, în vederea informării în mod deschis și explicit, de către autoritățile publice (inclusiv cele ale administrației publice locale – *n.a.*) a tuturor informațiilor privind activitatea lor și consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de elaborare și de adoptare a deciziilor.

Legea presupune că autoritățile administrației publice, precum și celelalte instituții publice care utilizează resurse financiare publice au obligația de a face publice proiectele de reglementări înainte ca acestea să fie adoptate.

Legea are drept scop:

- să asigure informarea multilaterală asupra procesului decizional din cadrul autorităților publice;
- să asigure participarea directă a cetățenilor, a asociațiilor legal constituite, a altor părți interesate la procesul decizional;
- să eficientizeze procesul decizional în cadrul autorităților publice;
- să sporească gradul de răspundere a autorităților publice față de cetățeni și societate;
- să stimuleze participarea activă a cetățenilor, a asociațiilor legal constituite, a altor părți interesate la procesul decizional;
- să asigure transparența activității autorităților publice.

Legea nr.239/2008 oferă cetățenilor posibilitatea de a participa activ la procesul de elaborare a reglementărilor prin sugestii adresate autorităților administrației publice. Legea implică o colaborare între doi parteneri: administrația publică și destinatarii reglementărilor elaborate de aceasta.

Legea este importantă pentru cetățeni din următoarele considerente:

- ✓ garantează dreptul cetățeanului de a participa la ședințele publice ale autorității publice;
- ✓ asigură cetățeanului posibilitatea de a-și exprima părerea despre actele normative înainte de adoptarea acestora;
- ✓ oferă cetățeanului posibilitatea de a fi consultat înainte de adoptarea unei hotărâri care îl afectează în mod direct.

Cetățenii, asociațiile constituite în corespundere cu legea, alte părți interesate au dreptul:

- să participe, în condițiile prezentei legi, la orice etapă a procesului decizional;
- să solicite și să obțină informații referitoare la procesul decizional, inclusiv să primească proiectele de decizii însoțite de materialele aferente, în condițiile Legii privind accesul la informație;
- să propună autorităților publice inițierea elaborării și adoptării deciziilor;
- să prezinte autorităților publice recomandări* referitoare la proiectele de decizii supuse discuțiilor.

Legea respectivă nu conferă cetățenilor dreptul de a lua decizia finală cu privire la reglementările care vor fi adoptate. Acest drept revine autorităților administrației publice locale care vor decide dacă includ sau nu în proiectele de reglementări informațiile și sugestiile primite din partea cetățenilor, organizațiilor neguvernamentale și asociațiilor de afaceri.*

Autoritățile publice locale sunt obligate să consulte cetățenii, asociațiile legal constituite, alte părți interesate în privința proiectelor de acte legislative, administrative care pot avea impact social, economic, de mediu (asupra modului de viață și drepturilor omului, asupra culturii, sănătății și protecției sociale, asupra colectivităților locale, serviciilor publice).

* În sensul Legii privind transparența în procesul decizional, recomandarea reprezintă orice sugestie, propunere sau opinie cu caracter consultativ, exprimată verbal sau în scris de cetățeni, de asociațiile constituite legal, de alte părți interesate pe marginea proiectelor de decizii elaborate.

Autoritățile publice locale sunt obligate, după caz, să întreprindă măsurile necesare pentru asigurarea posibilităților de participare a cetățenilor, a asociațiilor constituite în corespundere cu legea, a altor părți interesate la procesul decizional, inclusiv prin:

- diseminarea informației referitoare la programele (planurile) anuale de activitate prin plasarea acestora pe pagina web oficială a autorității publice locale, prin afișarea lor la sediul acesteia într-un spațiu accesibil publicului și/sau prin difuzarea lor în mass-media centrală sau locală, după caz;
- informarea, în modul stabilit, asupra organizării procesului decizional;
- instituționalizarea mecanismelor de cooperare și de parteneriat cu societatea;
- recepționarea și examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, ale altor părți interesate în scopul utilizării lor la elaborarea proiectelor de decizii;
- consultarea opiniei tuturor părților interesate de examinarea proiectelor de decizii, conform Legii nr.239/2008.

Acolo unde administrația și cetățenii sunt implicați activ în procesul decizional local, administrația locală va fi pregătită:

- a) să împărtășească informațiile într-o manieră onestă, completă și clară;
- b) să ofere cetățenilor posibilitatea de a-și exprima opiniile și de a influența deciziile administrației într-un mod corect și deschis;
- c) să încurajeze cetățenii să profite de aceste posibilități;
- d) să se angajeze în explicarea luării de decizii particulare, cu explicitarea solidă și rațională a argumentelor care au condus la acele decizii.

În același timp, cetățenii vor înțelege drepturile și obligațiile ce le revin pentru a lua parte la luarea deciziilor la nivel local care le pot afecta viața și vor fi pregătiți să lucreze onest și constructiv pentru a asista reprezentanții administrației publice locale în rezolvarea problemelor.

Potrivit art.5 al Legii 239/2008, transparența în procesul decizional se bazează pe următoarele principii:

- informarea, în modul stabilit, a cetățenilor, a asociațiilor constituite în corespundere cu legea, a altor părți interesate despre inițierea elaborării deciziilor și despre consultarea publică pe marginea proiectelor de decizii respective;
- asigurarea de posibilități egale pentru participarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate la procesul decizional.

Etapele principale ale asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor, potrivit prevederilor Legii nr.239/2008 sunt:

I. Informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei.

La inițierea procesului de elaborare a deciziei, autoritatea publică locală este obligată să plaseze, cu cel puțin 15 zile lucrătoare până la examinarea deciziei, anunțul respectiv pe pagina web oficială, să îl expedieze prin intermediul poștei electronice părților interesate, să îl afișeze la sediul său într-un spațiu accesibil publicului și/sau să îl difuzeze în mass-media, după caz.

Anunțul referitor la inițierea elaborării deciziei trebuie să conțină în mod obligatoriu:

- argumentarea necesității de a adopta decizia;
- termenul-limită, locul și modalitatea în care cetățenii, asociațiile legal constituite, alte părți interesate pot avea acces la proiectul de decizie și pot prezenta sau expedia recomandări;
- datele de contact ale persoanelor responsabile de recepționarea și examinarea recomandărilor.

II. Punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia.

Autoritatea publică asigură accesul la proiectele de decizii și la materialele aferente acestora în modul stabilit de lege.

III. Consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate.

Consultarea cetățenilor, asociațiilor legal constituite, altor părți interesate se asigură de către autoritatea publică responsabilă de elaborarea proiectului de decizie prin următoarele modalități:

a) Dezbateri publice. Dezbaterile publice este o modalitate de consultare a opiniei publice, în cadrul căreia este argumentată necesitatea de a adopta proiectul de decizie supus consultării și sunt prezentate opiniile divergente, iar cetățenii, asociațiile constituite în corespundere cu legea, alte părți interesate pot prezenta recomandări pe marginea proiectului de decizie.

b) Audieri publice. Audierea publică este o întrunire în cadrul căreia autoritățile publice consultă opinia cetățenilor, asociațiilor legal constituite, altor părți interesate referitor la un proiect de decizie supus discuțiilor.

c) Sondaj de opinie. Sondajul de opinie este o cercetare asupra opiniilor unui grup de oameni prin interviuarea unui eșantion din acel grup.

d) Referendum. Potrivit art.175 al Codului Electoral, referendumul local reprezintă consultarea cetățenilor în probleme de interes deosebit pentru sat (comună), sector, oraș (municipiu), raion, unitate administrativ-teritorială cu statut special.

e) Solicitarea opiniilor experților în domeniu.

f) Crearea grupurilor de lucru permanente sau ad-hoc cu participarea reprezentanților societății civile.

Consultarea se efectuează:

– la inițiativa autorității publice responsabile de elaborarea proiectului de decizie;

– la inițiativa unei alte autorități publice, conform competenței;

– la propunerea cetățeanului, asociației constituite în corespundere cu legea, altei părți interesate.

IV. Examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii.

Recomandările cetățenilor, asociațiilor legal constituite, altor părți interesate trebuie recepționate de către autoritatea publică responsabilă de elaborarea proiectului de decizie. Procedura de recepționare a recomandărilor se desfășoară în felul următor:

– recomandările în formă verbală și scrisă, prezentate în cadrul consultărilor, vor fi reflectate în procesele-verbale ale ședințelor respective, perfectate în modul stabilit;

– recomandările în formă scrisă, primite în mod individual, vor fi înregistrate conform legislației.

Recomandările se examinează de către autoritatea publică responsabilă de elaborarea proiectului de decizie. Termenul de prezentare a recomandărilor asupra proiectelor de decizii constituie cel mult 15 zile lucrătoare din data mediatizării anunțului referitor la inițierea elaborării deciziei, cu posibilitatea extinderii acestui termen, după caz.

Autoritatea publică va întocmi un dosar privind elaborarea proiectului de decizie, care va conține procesele-verbale privind consultarea cetățenilor, asociațiilor legal constituite, altor părți interesate, recomandările parvenite și sinteza acestora. Dosarul privind elaborarea proiectului de decizie este accesibil pentru toți cetățenii, asociațiile constituite în corespundere cu legea, alte părți interesate.

V. Informarea publicului referitor la deciziile adoptate.

Sinteza recomandărilor parvenite se va plasa pe pagina web oficială a autorității publice locale, se va afișa la sediul acesteia într-un spațiu accesibil publicului și/sau se va difuza în mass-media centrală sau locală, după caz.

Proiectul de decizie se transmite spre examinare împreună cu sinteza recomandărilor.

În cazul în care cetățenii, asociațiile constituite legal, alte părți interesate nu prezintă recomandări în termenul stabilit, iar autoritatea publică, în mod motivat, nu consideră necesară organizarea de consultări, proiectul de decizie poate fi supus procedurii de adoptare.

Transparența se referă nu doar la procesul de elaborare a deciziilor, dar și la cel de adoptare a lor.

Ședințele din cadrul autorităților publice locale privind luarea de decizii sunt publice. Persoanele interesate pot participa la ședințele publice în limita locurilor disponibile din sala de ședințe și în ordinea priorității stabilită de persoana care prezidează ședința, luându-se în considerare interesul cetățenilor, asociațiilor legal constituite, al altor părți interesate față de subiectul ședinței publice.

Menționăm că împiedicarea accesului la ședințele publice ale autorităților publice sau compromiterea procesului decizional prin tănuirea informației de interes public ori prin denaturarea acesteia se sancționează conform legii.

Anunțul referitor la desfășurarea ședinței publice trebuie plasat pe pagina web oficială a autorității publice locale, expediat prin intermediul poștei electronice părților interesate, afișat la sediul instituției într-un spațiu accesibil publicului și/sau difuzat în mass-media, după caz, conținând data, ora și locul desfășurării ședinței publice, precum și ordinea de zi a acesteia.

În cazul situațiilor excepționale, al căror regim este stabilit de lege, proiectele de decizii urgente pot fi supuse elaborării și adoptării fără respectarea etapelor prevăzute de Legea nr.239/2008.

Argumentarea necesității de a adopta decizia în regim de urgență fără consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite legal, altor părți interesate va fi adusă la cunoștința publicului în termen de cel mult 10 zile de la adoptare, prin plasare pe pagina web a autorității publice locale, prin afișare la sediul acesteia într-un spațiu accesibil publicului și/sau prin difuzare în mass-media centrală sau locală, după caz.

Transparența mai poate fi atribuită și la raporturile dintre autoritățile publice locale și cele centrale.

În sensul dat se expune Legea Republicii Moldova privind administrația publică locală din 28.12.2006, care declară că raporturile dintre autoritățile publice centrale și cele locale au la bază principiile autonomiei, legalității, transparenței și colaborării în rezolvarea problemelor comune (art.6 alin.(2)).

Articolul 17 al Legii respective prevede expres obligativitatea asigurării transparenței ședințelor consiliului local. Ședințele consiliului local fiind publice, orice persoană interesată poate asista la ele. Cetățenii și organizațiile acestora au dreptul:

- a) de a participa, în condițiile legii, la orice etapă a procesului decizional;
- b) de a avea acces la informațiile privind bugetul localității și modul de utilizare a resurselor bugetare, privind proiectele de decizie și ordinea de zi a ședințelor consiliului local și ale primăriei;
- c) de a propune inițierea elaborării și adoptării unor decizii;
- d) de a prezenta autorităților publice locale recomandări, în nume propriu sau în numele unor grupuri de locuitori ai colectivităților respective, privind diverse proiecte de decizie supuse dezbaterilor.

Autoritățile publice locale sunt obligate să întreprindă măsurile necesare pentru asigurarea posibilităților de participare efectivă a cetățenilor și organizațiilor acestora la procesul decizional, inclusiv prin intermediul:

- a) informării adecvate și în timp util asupra subiectelor dezbătute de consiliul local;
- b) recepționării și examinării, în timp util, a tuturor recomandărilor, sesizărilor, scrisorilor, adresate de către cetățeni autorităților lor reprezentative privind proiectele de decizii sau programele de activitate;
- c) promovării unei politici de comunicare și dialog cu cetățenii;
- d) publicării programelor, strategiilor, agendei ședințelor pe diverse suporturi informaționale.

Legea menționată mai prevede că în problemele de importanță deosebită pentru unitatea administrativ-teritorială populația poate fi consultată prin referendum local, organizat în condițiile Codului Electoral. Iar în problemele de interes local care preocupă o parte din populația unității administrativ-teritoriale pot fi organizate, cu această parte, diverse forme de consultări, audieri publice și convorbiri, în condițiile legii.

Transparența decizională în activitatea administrației publice locale este foarte importantă, întrucât lipsa ei, alături de alte carențe ale activității de reglementare, conduce la diminuarea încrederii societății în forța și importanța actelor normative. Absența consultărilor face ca normele să fie frecvent modificate sau înlocuite, fapt ce determină o accentuată instabilitate legislativă și nu oferă siguranța necesară cadrului legal existent. Aplicarea reală a principiului transparenței ar duce la o mai mare încredere în legi și reglementări, din moment ce ele au fost adoptate cu consultarea celor interesați. Încrederea în cadrul legal va avea ca rezultat un mai mare grad de respectare a legii, cu consecințe pozitive asupra dezvoltării economice și a menținerii unor relații de cooperare între aparatul administrativ și societate.

Principiul transparenței este expres expus și în art.13⁶ din Legea privind sistemul bugetar și procesul bugetar, nr.847/1996. Conform prevederii respective, procesul bugetar este deschis și transparent, acesta realizându-se prin:

- dezbateră publică a proiectelor de buget;
- dezbateră publică a rapoartelor de executare a bugetelor;
- publicarea actelor normative de aprobare a bugetelor și publicarea rapoartelor de executare a acestora;
- difuzarea de către mass-media a informațiilor cu privire la conținutul bugetului, exceptând informațiile și documentele care, potrivit actelor normative, nu pot fi publicate.

După cum vedem, o consecință importantă a principiului transparenței o constituie ceea ce exprimă esența unui alt principiu, și anume – a principiului publicității. În alte state (de exemplu, în România) aceste două principii sunt prezentate ca unul singur. De exemplu, Legea privind finanțele publice locale, nr.273 din 29.06.2006, în art.8 cu titlul „Principiul transparenței și publicității,” declară următoarele:

„Procesul bugetar este deschis și transparent, acesta realizându-se prin:

- publicarea în presa locală, pe pagina de internet a instituției publice, sau afișarea la sediul autorității administrației publice locale respective a proiectului de buget local și a contului anual de execuție a acestuia;
- dezbateră publică a proiectului de buget local, cu prilejul aprobării acestuia;
- prezentarea contului anual de execuție a bugetului local în ședința publică”.

Evident, publicitatea este o condiție inevitabilă a transparenței. Transparența însă este un concept mult mai larg și complex, care poate include și multe alte elemente constitutive.

Reieșind din art.13⁶ al Legii privind sistemul bugetar și procesul bugetar, nr.847/1996, deducem că principiul publicității este inclus în principiul transparenței ca parte componentă a acestuia.

Conform principiului publicității, bugetul de stat trebuie adus la cunoștință opiniei publice prin mijloacele de care societatea dispune.

Legea privind bugetul pentru anul respectiv și contul de încheiere a exercițiului bugetar pe anul precedent celui în curs sunt publicate în Monitorul Oficial. Cifrele înscrise în proiectul de buget sunt date publicității în presa scrisă și audiovizuală. Cu prilejul dezbaterilor parlamentare, cifrele proiectelor de buget sunt comentate nu doar în sălile de ședințe ale organelor legislative, dar și în ziar, la posturile de radio și televiziune. Mai mult decât atât, art.76 din Constituția Republicii Moldova prevede că nepublicarea legii atrage inexistența acesteia. Regula dată se explică prin raționamentul că oamenii, pentru a-și coordona conduita lor cu prevederile legii, trebuie mai întâi să cunoască prevederile acestei legi. Aceasta ar însemna că în situația în care Legea privind bugetul pentru anul respectiv și contul de încheiere a exercițiului bugetar pe anul precedent nu ar fi publicate, atunci am putea spune că ele nici nu există în realitate.

Pentru ca populația să se poată informa asupra situației financiare a statului, este necesar ca bugetul să fie publicat într-o formă simplă, clară și precisă.

Publicitatea bugetului se impune ca o necesitate și în contextul elaborării și executării bugetelor locale. Bugetele unităților administrativ-teritoriale, aprobate de către autoritățile reprezentative și deliberative respective, și rectificările la aceste bugete sunt date publicității în mod obligatoriu (art.22 din Legea privind finanțele publice locale, nr.397-XV din 16.10.2003).

Acest principiu presupune publicarea în sursele ce aparțin unității administrativ-teritoriale respective (ziare, post de televiziune, pagină de internet) și/sau prin afișaj la panourile de afișaj public a proiectului de buget, a bugetului aprobat, a informației privind execuția bugetului, evoluția execuției bugetului, rectificarea bugetului și contul de execuție.

În conformitate cu Regulamentul cu privire la modul de publicare a informației pe paginile oficiale ale autorităților administrației publice în rețeaua Internet, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.668 din 19 iunie 2006, autoritățile administrației publice sunt obligate să dispună de o pagină web oficială proprie în rețeaua Internet, în scopul publicării informației despre activitatea lor, cu respectarea următoarelor cerințe:

- a) informarea publicului despre posibilitatea familiarizării în rețeaua Internet cu activitatea autorității administrației publice respective, prin publicarea adreselor corespunzătoare și a modificărilor intervenite în datele din antetele documentelor oficiale și prin alte modalități;
- b) publicarea informației actuale, cu indicarea datei fiecărui caz de publicare a documentului și a datei actualizării informației;
- c) oferirea posibilității pentru recepționarea interpelărilor și transmiterea sau publicarea informației solicitate în Internet;
- c¹) asigurarea transparenței procesului de elaborare și adoptare a deciziilor, în condițiile legii;
- d) garantarea veridicității, plenitudinii și actualizării informației plasate pe pagina web oficială proprie;
- e) întreprinderea măsurilor urgente pentru înlăturarea deficiențelor tehnice de program, care împiedică funcționarea și accesul la pagina web oficială proprie.

Autoritățile administrației publice locale de nivelul al doilea sunt obligate să asigure pe paginile web oficiale proprii referințe la informația despre activitatea autorităților administrației publice locale de nivelul întâi și a serviciilor publice descentralizate din unitatea administrativ-teritorială.

Pe pagina web oficială a autorității administrației publice, în funcție de specificul activității acesteia, va fi publicată următoarea informație:

a) structura autorității publice, date privind obiectivele și funcțiile subdiviziunilor sale subordonate, adresele poștale, numerele de telefon și alte rechizite ale adresei autorității publice, numărul angajaților, date privind organizațiile subordonate autorității publice (lista organizațiilor, adresa poștală a acestora, numerele de telefon; descrierea obiectivelor și funcțiilor exercitate de acestea, date cu privire la crearea, reorganizarea și lichidarea lor, numărul angajaților, indicatorii de bază ai activității), numerele de telefon ale serviciilor de informație ale autorității publice;

b) datele cu privire la conducerea autorității publice și la funcționari (numele, prenumele, funcția deținută) din autoritatea publică care furnizează informația despre activitatea acesteia în formă verbală;

c) datele privind persoanele juridice cărora, în modul stabilit, le este transmisă o parte din funcțiile autorității publice (denumirea organizației, adresa poștală și juridică, numărul de telefon și fax, adresa poștei electronice);

- d) lista actelor legislative și normative în vigoare, care stau la baza activității autorității publice, actele normative aprobate de autoritatea publică, inclusiv: datele privind publicarea oficială, introducerea modificărilor și completărilor în actele normative; datele privind actele legislative și normative abrogate sau lipsite de valabilitate ale autorității publice;
- e) privind transparența în procesul decizional, care include:
- regulile interne de organizare a procedurilor de consultare publică în procesul de elaborare și adoptare a deciziilor;
 - numele și informația de contact ale coordonatorului procesului de consultare publică în cadrul autorității publice;
 - anunțurile privind inițierea elaborării deciziei;
 - anunțurile privind organizarea consultării publice;
 - proiectele de decizii elaborate și materialele aferente acestora;
 - rezultatele consultării publice (procese-verbale ale întrunirilor publice consultative, sinteza recomandărilor);
 - deciziile adoptate;
 - raportul anual al autorității publice cu privire la transparența în procesul decizional;
- f) rapoartele analitice și articolele informaționale privind activitatea autorității publice;
- g) modelele de cereri și de alte documente, stabilite de legislație și de actele normative ale autorităților publice, acceptate de acestea spre examinare, precum și instrucțiunile privind completarea lor;
- h) orele de primire în audiență a cetățenilor, datele necesare privind modul de depunere a petițiilor;
- i) datele privind încadrarea cetățenilor în serviciul public: lista funcțiilor vacante existente în serviciul public, cerințele de calificare față de candidații pentru funcțiile vacante din serviciul public;
- j) datele privind evenimentele oficiale organizate de autoritățile publice (ședințe, întâlniri, conferințe de presă, colegii etc.), precum și despre deciziile adoptate la asemenea întruniri oficiale;
- k) datele privind vizitele oficiale și deplasările de serviciu ale conducătorilor și delegațiilor oficiale ale autorităților publice, textele declarațiilor oficiale și discursurile conducerii autorităților administrației publice;
- l) datele privind programele și proiectele, inclusiv de asistență tehnică, ai căror beneficiari sau executanți sunt autoritățile administrației publice (denumirea, scopurile și sarcinile de bază, beneficiarii și executorii principali de program, termenele și rezultatele de realizare scontate, volumul și sursele de finanțare);
- m) datele privind planificarea și executarea bugetelor de către autoritățile administrației publice;
- n) datele privind rezultatele controalelor efectuate de/în cadrul autorităților administrației publice;
- o) statistica oficială și indicatorii de bază din domeniul de activitate al autorității administrației publice;
- p) descrierea sistemelor informaționale de uz public, a băncilor de date, registrelor existente ale autorităților publice, precum și listele resurselor și serviciilor informaționale acordate persoanelor fizice și juridice;
- q) datele privind pericolul pentru viața, sănătatea și patrimoniul persoanelor; datele privind starea mediului ambiant, cauzarea prejudiciului mediului ambiant și influența factorilor ecologici periculoși;
- r) lista organismelor internaționale în activitatea cărora participă autoritatea publică, precum și datele privind tratatele și acordurile internaționale la realizarea cărora participă autoritatea publică;
- s) altă informație utilă.

O manifestare a principiului publicității se regăsește și în alin.(3) art.36 din Legea privind finanțele publice locale, nr.397-XV din 16.10.2003, care declară: „Rezultatele reviziilor execuției bugetelor unităților administrativ-teritoriale sunt examinate de către autoritățile reprezentative și deliberative respective, cu adoptarea deciziilor corespunzătoare și publicarea lor în mod obligatoriu”.

Din prevederea legală expusă în art.22 al legii sus-menționate putem deduce referirea principiului publicității nu doar la bugetele locale adoptate și la procesul de rectificare a bugetului, acțiunea acestui principiu se extinde și asupra proceselor de elaborare a bugetului local, de execuție bugetară etc. În acest caz, chiar dacă venim să-l completăm cu prevederile din alin.(3) art.36 al aceleiași legi, oricum legiuitorul a expus acest principiu într-o variantă nereușită, după noi, incompletă, redusă. În unul din proiectele noii Legi privind finanțele publice locale, principiul dat este reprezentat și mai laconic, cu următoarea formulă, din art.35: „Bugetele locale aprobate sunt date publicității în mod obligatoriu în presa locală și se afișează la sediul autorității publice locale respective”. Într-o altă versiune a proiectului, în art.26 intitulat **Publicarea bugetelor locale**, este scris că bugetele locale, aprobate de către autoritățile reprezentative și deliberative respective, sunt date publicității în mod obligatoriu în presa locală și/sau se afișează la sediul autorității executive.

Mai recent, în toamna anului 2011 Guvernul Republicii Moldova a prezentat Parlamentului un proiect de lege denumit Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale. În art. 11 al acestui proiect de lege este stipulat: „Principiul transparenței

(1) Bugetele se elaborează, se aprobă și se administrează în mod transparent având la bază:

- a) procesul bugetar, bazat pe un calendar bugetar și proceduri transparente;
- b) roluri și responsabilități bine definite în procesul bugetar;
- c) informație bugetară cuprinzătoare, elaborată și prezentată publicului într-o manieră clară și accesibilă.

(2) Proiectele de acte normative în domeniul bugetar-fiscal se supun consultării publice în conformitate cu legislația privind transparența în procesul decizional, iar rapoartele cu privire la executarea bugetelor se fac publice.”

În opinia noastră, legiuitorul ar trebui să formuleze acest principiu într-un mod mai general și, totodată, complex, astfel încât să acopere în întregime procesul de elaborare, aprobare și executare a bugetului local.

În acest sens poate fi preluată formula legiuitorului român, care a instituit un singur principiu – principiul transparenței și publicității, unde publicitatea este parte integrantă a transparenței.

În concluzie, suntem de acord cu autorii [6] care consideră că, odată cu intrarea în vigoare a Legii privind transparența în procesul decizional, în Republica Moldova a fost creat un cadru normativ favorabil pentru implicarea eficientă a publicului în procesul decizional.

Avantajele aplicării Legii pentru eficientizarea activității administrației publice locale sunt evidente și constau în următoarele: 1) legea completează demersul legislativ început de Legea privind accesul la informație; 2) contribuie la sporirea gradului de responsabilitate a administrației publice față de cetățeni; 3) stimulează participarea activă a cetățenilor și asociațiilor legal constituite la procesul decizional; 4) creează condiții legale pentru organizarea dezbaterilor publice asupra unor proiecte de acte normative; 5) include în sfera sa de acțiune toate autoritățile publice, dar și celelalte persoane juridice ce utilizează resurse financiare publice, asigurând prin prevederile sale creșterea controlului contribuabililor asupra utilizării banului public.

În același timp, e necesar a menționa că experiența aplicării legii denotă și existența anumitor dificultăți, cum ar fi: a) insuficiența cunoaștere a legii la nivel local; b) rezistența la schimbare în implementarea legii; c) dezinteresul cetățenilor.

În încheiere, menționăm că potențialul uman este unul dintre cei mai importanți factori în ceea ce privește dezvoltarea și implementarea practică a deciziilor și politicilor locale. Deoarece locuitorii cunosc foarte bine realitățile locale, implicarea lor în procesul de elaborare, adoptare și implementare a deciziilor este foarte importantă pentru stabilirea și punerea în practică a unor proiecte de dezvoltare locală.

Participarea la procesul decizional local poate fi considerată un beneficiu pentru locuitori, deoarece ea permite fiecărei persoane să aibă un impact mai mare în procesul decizional care îi afectează direct traiul. Participarea publică oferă populației posibilitatea de a cunoaște riscurile la care este expusă, familiile și comunitatea, pentru a-și adapta activitățile în mod corespunzător.

Participarea la procesul decizional local oferă locuitorilor dreptul de a influența activitățile concrete din localitatea lor. În același timp, devenind parte implicată în procesul decizional, locuitorii vor accepta mai ușor efectele schimbărilor ce urmează să se producă, scăzând șansele ca deciziile să fie ulterior contestate sau neacceptate.

Referințe:

1. Oprea I., Pamfil C.G., Radu R., Zăstăroiu V. Dicționar universal ilustrat al limbii române. Vol.11. - București: Litera, 2011, p.248.
2. Tămaș S. Dicționar politic. Instituțiile democrației și cultură civică. – București: Casa de cultură și presă „Șansa” SRL, 1996, p.248.
3. Negru B. Teoria generală a dreptului și statului. - Chișinău, 2006, p.189.
4. Orlov M. Drept administrativ.- Chișinău, 2006.
5. Zubco V. Transparența decizională – condiție de fond pentru prevenirea corupției în administrația publică locală. - În: Materialele Conferinței internaționale „Cultura juridică și prevenirea corupției.” Chișinău, 1 noiembrie 2007.
6. Cornea S. Asigurarea transparenței decizionale în administrația publică locală // Moldoscopie (Probleme de analiză politică), 2009, nr.4(XLVII), p.30.

Prezentat la 04.05.2012