

TENDINȚELE DEZVOLTĂRII DIALOGULUI DINTRE ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ ȘI ORGANIZAȚIILE SOCIETĂȚII CIVILE ÎN REPUBLICA MOLDOVA, GEORGIA, ARMENIA¹

Liliana PALIHOVICI

Doctorandă, Școala doctorală în științe administrative,
Academia de Administrare Publică, Chișinău, Republica Moldova
e-mail: palihovici.liliana@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0002-6225-9494>

Dialogul și cooperarea dintre administrația publică și organizațiile societății civile în cele trei state ale Parteneriatului Estic - Republica Moldova, Georgia și Armenia a cunoscut o dezvoltare pozitivă, deși destul de lentă, de la declararea independenței acestor state și până în prezent. În această perioadă au fost dezvoltate unele modele interesante și eficiente de dialog și colaborare dintre administrația publică și organizațiile societății civile. Rezultatele cercetării demonstrează că în instituțiile/comunitățile unde acest dialog este valorificat la justa lui valoare, comunitatea beneficiază de o guvernare eficientă, centrată pe problemele cetățenilor, iar gradul de interes și de implicare al cetățenilor în treburile comunității este mai mare, comparativ cu acele comunități unde acest dialog lipsește. Dialogul dintre administrația publică și organizațiile societății civile în cele trei state este caracterizat printr-un nivel scăzut de încredere dintre reprezentanții autorităților și cei ai organizațiilor societății civile. Legislația națională în toate cele 3 state prevede anumite forme de consultare publică, de implicare a cetățenilor și a organizațiilor societății civile în procesele de guvernare. Cu toate acestea, autoritățile publice locale nu dispun de capacități instituționale pentru organizarea și menținerea acestui dialog, cel puțin în măsura în care legislația națională stipulează acest lucru. În toate cele trei țări organizațiile societății civile se confruntă cu mari deficiențe de finanțare. Acest fapt nu le permite să-și dezvolte departamente organizaționale care s-ar ocupa de monitorizarea calității implementării politicilor publice naționale și locale.

Cuvinte-cheie: administrație publică, societate civilă, dialog, Parteneriat Estic, Republica Moldova, Georgia, Armenia.

TENDENCIES OF DEVELOPING DIALOGUE BETWEEN PUBLIC ADMINISTRATION AND CIVIL SOCIETY ORGANIZATIONS IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA, GEORGIA AND ARMENIA

The dialogue and cooperation between the public administration and civil society organizations in the three Eastern Partnership states - the Republic of Moldova, Georgia and Armenia has seen a positive, albeit rather slow, development since the declaration of independence of these states until now. During this period, some interesting and effective models of dialogue and collaboration between public administration and civil society organizations were developed. The results of the research show that in institutions / communities where this dialogue is valued at its fair

¹ Acest articol a fost elaborat în cadrul grantului de cercetare oferit de Open Society Foundations. Opiniile exprimate în prezentul studiu sunt ale autorului și nu exprimă neapărat punctele de vedere ale Open Society Foundations.

value, the community benefits from effective governance, focused on citizens' issues, and the degree of interest and involvement of citizens in community affairs is higher compared to those communities where this dialog is missing. The dialogue between the public administration and civil society organizations in the three states is characterized by a low level of trust between representatives of the authorities and those of civil society organizations. National legislation in all 3 states provides for certain forms of public consultation, involvement of citizens and civil society organizations in governance processes. However, local public authorities do not have the institutional capacity to organize and maintain this dialogue, at least to the extent required by national law. In all three countries, civil society organizations face severe funding shortfalls. This does not allow them to develop organizational departments that would monitor the quality of implementation of national and local public policies.

Keywords: *public administration, civil society, dialogue, Eastern Partnership, Republic of Moldova, Georgia, Armenia.*

TENDANCES DU DÉVELOPPEMENT DU DIALOGUE ENTRE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE ET LES ORGANISATIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE EN RÉPUBLIQUE DE MOLDOVA, EN GÉORGIE ET EN ARMÉNIE

Le dialogue et la coopération entre l'administration publique et les organisations de la société civile dans les trois États du Partenariat Oriental – la République de Moldova, la Géorgie et l'Arménie - ont connu un développement positif, quoique plutôt lent, depuis la déclaration d'indépendance de ces États jusqu'à présent. Au cours de cette période, des modèles intéressants et efficaces de dialogue et de collaboration entre l'administration publique et les organisations de la société civile ont été développés. Les résultats de la recherche montrent que dans les institutions / communautés où ce dialogue est valorisé à sa juste valeur, la communauté bénéficie d'une gouvernance efficace, centrée sur les problèmes des citoyens, et le degré d'intérêt et d'implication des citoyens dans les affaires communautaires est plus élevé que dans les communautés où ce dialogue fait défaut. Le dialogue entre l'administration publique et les organisations de la société civile dans les trois États se caractérise par un faible niveau de confiance entre les représentants des autorités et ceux des organisations de la société civile. La législation nationale des 3 États prévoit certaines formes de consultation publique, d'implication des citoyens et des organisations de la société civile dans les processus de gouvernance. Cependant, les autorités publiques locales ne disposent pas des capacités institutionnelles nécessaires pour organiser et maintenir ce dialogue, du moins dans la mesure où la législation nationale le prévoit. Dans les trois pays, les organisations de la société civile sont confrontées à des déficits de financement importants. Cela ne leur permet pas de développer des départements organisationnels qui seraient chargés du suivi de la qualité de la mise en œuvre des politiques publiques nationales et locales.

Mots-clés: *administration publique, société civile, dialogue, Partenariat Oriental, République de Moldova, Géorgie, Arménie.*

ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ ДИАЛОГА МЕЖДУ ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ И ОРГАНИЗАЦИЯМИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА, ГРУЗИИ, АРМЕНИИ

Диалог и сотрудничество между органами государственного управления и организациями гражданского общества в трех странах Восточного партнерства – Республике Молдова, Грузии и Армении – развивались положительно, хотя и довольно медленно, с момента провозглашения независимости этих государств до настоящего времени. За этот период были разработаны интересные и эффективные модели диалога и сотрудничества между органами государственного управления и организациями гражданского общества. Результаты исследования показывают, что в институтах/сообществах, где этот диалог ценится по достоинству, сообщество выигрывает от эффективного управления, ориентированного на проблемы граждан, а также

степени заинтересованности и вовлеченности граждан в сообщество, положение дел выше по сравнению с теми сообществами, где этот диалог отсутствует. Диалог между органами государственного управления и организациями гражданского общества в трех государствах характеризуется низким уровнем доверия между представителями власти и организациями гражданского общества. Национальное законодательство во всех трех странах предусматривает определенные формы общественного обсуждения, вовлечения граждан и организаций гражданского общества в процессы управления. Однако, органы местного публичного управления не имеют институциональных возможностей для организации и поддержки этого диалога, по меньшей мере, на том уровне, в каком это требуется с точки зрения национального законодательства. Во всех трех странах организации гражданского общества сталкиваются с серьезной нехваткой финансирования. Это не позволяет им развивать собственные департаменты и подразделения, которые бы следили за качеством реализации государственной и местной политики.

Ключевые слова: государственное управление, гражданское общество, диалог, Восточное партнерство, Республика Молдова, Грузия, Армения.

Introducere

În literatura de specialitate sunt cunoscute și se operează cu mai multe definiții și interpretări ale noțiunii de societatea civilă. Din acest considerent, este important de menționat, că în contextul acestei cercetări, prin conceptul de societate civilă, avem în vedere un sector distinct de cel de stat și de sectorul comercial (market), care după cum spune Michael McFaul *"societatea civilă reprezintă tot ce este între sfera privată și cea publică, unde indivizii sau grupuri de indivizi au posibilitatea să se organizeze în mod voluntar pentru ași promova colectiv interesele sau valorile"* [8, p.137]. În contextul acestei cercetări prin societate civilă și actorii societății civile, se subînțelege organizațiile necomerciale, grupurile de inițiativă locală, grupuri de acțiune locală și alte forme de organizare formal înregistrate sau neregistrate, apolitice, etc. În literatura de specialitate organizațiile societății civile sunt diferite după caracterul activităților, valorilor pe care le promovează și instrumentelor de pleoarie pe care le utilizează.

Dezvoltarea acestui sector în țările Parteneriatului Estic și, în special, în Republica Moldova, Armenia și Georgia, este influențat de trecutul lor comun, ca state-părți ale fostei Uniuni Sovietice care au cunoscut parcursuri diferite, dar cu multe similitudini, ge-

nerate, inclusiv, de mentalitatea post sovietică atât a populației, precum și a celor care au format noua elită politică și administrativă în tinerele state, care și-au declarat independența la începutul anilor 90. Acest lucru influențează nivelul și forma de comunicare între cei care iau deciziile, la nivel național sau local.

Deoarece organizațiile societății civile, sunt instituții care reprezintă și promovează interesele a diferitor grupuri de cetățeni, în acest articol este analizat aspectul ce ține de modalitatea cum acești actori influențează procesul de guvernare, și în mod aparte, dacă se implică în procesele de elaborare a politicilor publice, de monitorizare a implementării lor, precum și în alte activități ce influențează calitatea guvernării.

În acest articol este descrisă metodologia de cercetare utilizată de autor în colectarea datelor, iar conținutul este structurat în două capitole. În primul capitol sunt prezentate rezultatele cercetării calitative realizate la nivel de 3 țări: Georgia, Armenia și Republica Moldova, iar în capitolul doi sunt prezentate rezultatele cercetării cantitative realizate doar în Republica Moldova.

Metodologia de cercetare

Prezentul articol este elaborat în baza studiului sociologic *„Impactul dialogului și colaborării dintre administrația publică și organizațiile societății civi-*

le asupra calității actului de guvernare în Republica Moldova, Georgia și Armenia”.

Studiul sociologic este realizat prin 2 metode de colectare a datelor: cercetarea cantitativă și cea calitativă.

În cadrul *cercetării cantitative*, tehnica de cercetare utilizată este chestionarea. În total au fost realizate 209 chestionare, fiind intervievați 170 reprezentanți ai administrației publice locale și 39 reprezentanți ai organizațiilor necomerciale din Republica Moldova. Chestionarul a fost aplicat pentru două grupuri de respondenți. Tipul eșantionului este unul reprezentativ, probabilist, stratificat. Marja de eroare este de $\pm 3\%$.

Structura eșantionului: Eșantionul pentru selectarea respondenților din rândul administrației publice locale, este distribuit uniform, conform datelor statistice existente dezagregate în funcție de mediul de reședință, sex, și perioada de guvernare (numărul de mandate).

În eșantion sunt incluse circa 20,9% din primăriile la conducerea cărora se află femei în calitate de primar, și în cazul a 79,1% - primării conduse de un bărbat. În circa jumătate dintre primăriile incluse în eșantion (48,3%), primarul este la primul mandat. Este important de menționat faptul că în cadrul studiului au fost intervievați atât primarii, viceprimarii (72,5%) cât și secretarii consiliilor locale (27,5%). Din numărul total al respondenților, mai mult de jumătate sunt bărbați (58%). Totodată, jumătate din respondenți au o experiență de muncă ca funcționar public mai mare de 10 ani. Circa 57% dintre respondenți reprezentanți ai administrației publice locale au vârsta mai mare de 50 ani.

Pentru chestionarea reprezentanților organizațiilor societății, în eșantion sunt incluse: organizații din mediul urban (74,4%) iar 25,6% din mediul rural, care prestează servicii atât la nivel național cât și la regional și local.

O pondere mai mare în eșantion o au respondenții de gen feminin (71,8%), din rândul reprezentanților

organizațiilor societății civile, care activează în funcția de președintă sau vicepreședintă a organizației. Circa jumătate dintre respondenți au vârsta de până la 45 ani (53,9%), și o experiență de muncă în domeniul asociativ mai mare de 10 ani (61,5%).

Cercetarea calitativă este realizată în baza analizei legislației celor 3 țări cu referire la cadrul de dialog și cooperare dintre administrația publică și organizațiile societății civile în procesul de guvernare și în baza interviului aprofundat. Pentru interviurile realizate a fost utilizat un singur Ghid de interviu pentru reprezentanții din toate trei țări. În total, s-au realizat 25 interviuri aprofundate, inclusiv: Republica Moldova (15), Georgia (5) și Armenia (5). În Republica Moldova au fost intervievați 2 reprezentanți ai APC, 6 reprezentanți ai APL de nivel 2 (1 președinte de raion, 4 vicepreședinți de raion și 1 consilier municipal), și 5 reprezentanți ai APL de nivel 1 (primari) și 2 - reprezentanți ai OSC. În Georgia și Armenia au fost intervievați câte un reprezentant din administrația publică și câte 4 de la organizațiile societății civile.

Colectarea datelor cantitative și calitative s-a desfășurat în perioada lunilor august – noiembrie 2021.

Modele de dialog și cooperare dintre administrația publică și societatea civilă din Georgia, Armenia și Republica Moldova

Dialogul, colaborarea și activitatea comună a administrației publice și organizațiile societății civile, reprezintă o precondiție de bază pentru ca actorii societății civile, prin activitatea lor, să contribuie ca orice persoană, să poată beneficia de toate drepturile omului (civile, culturale, economice, politice și sociale). Elementele cheie ale mediului de activitate și colaborare pentru organizațiile societății civile sunt reprezentate de drepturile și libertățile fundamentale, precum și condițiile necesare pentru sprijinirea și dezvoltarea acestui sector. Conținutul și calitatea

relației dintre administrația publică și societatea civilă sunt esențiale pentru definirea mediului de activitate al societății civile.

În urma analizei evoluției cooperării și dialogului dintre administrația publică și organizațiile societății civile în Georgia, Armenia și Republica Moldova, se constată că în toate aceste state acest dialog există și este mai pronunțat la nivel național, comparativ cu nivelul administrației publice locale. În opinia reprezentanților societății civile din Georgia, exprimat în cadrul interviurilor, *„acest dialog există și este instituționalizat la nivel național, iar la nivel local el poate fi observat mai activ în Tbilisi, Batumi, Kutaisi și în regiunea Guria, pe când în restul administrațiilor locale el este slab prezent și dezvoltat, sau chiar practic lipsește”* [10]. La nivel național, în legislația cu privire la elaborarea documentelor de politici, precum și în Regulamentul parlamentului, în strategia de monitorizare a implementării obiectivelor de dezvoltare durabilă din Georgia, *„sunt stabilite prevederi ce încurajează dialogul și cooperarea administrației publice cu organizațiile societății civile. Spre exemplu, în Georgia, în toate comisiile de reformă sunt neapărat incluși și reprezentanții organizațiilor societății civile, iar în cazurile când această condiție nu este respectată, autoritățile și procedurile sunt criticate dur de societatea civilă”* [11]. În același timp, reprezentanții organizațiilor societății civile pot participa la discutarea diverselor subiecte de interes public în cadrul comisiilor parlamentare. Potrivit opiniilor participanților la interviuri din Georgia, reforma securității muncii este un bun exemplu unde reprezentanții organizațiilor societății civile s-au implicat activ și au contribuit la avansarea legislației pe această dimensiune. Un alt exemplu pozitiv din Georgia de dialog între administrația publică și organizațiile societății civile este cel condus de Consiliul pentru Egalitate de Gen, care se implică în dialogul pe politici pentru asigurarea egalității. Reprezentanții din partea autorităților pu-

blice intervievați au menționat drept exemplu pozitiv de cooperare a autorităților publice cu organizațiile societății civile procesul de elaborare a „conceptului pentru tineret”, în cadrul căruia a fost creat un grup de lucru din care au făcut parte organizații ale societății civile și experți independenți care au contribuit la elaborarea documentului. Adicional, și consultările naționale organizate pe marginea legii sportului în 2019 în Georgia, la fel sunt prezentate ca un exemplu pozitiv de dialog și cooperare.

Dialogul autorităților locale cu cetățenii și structurile care le reprezintă interesele, este descris în Legea cu privire la autoritățile publice locale din Georgia [7], unde în secția IV, capitolul XI este descrisă modalitatea de participare a cetățenilor în procesele de guvernare locală. Legea garantează dreptul și posibilitatea pentru cetățeni de a se implica. Conform acestei legi, pentru a asigura participarea cetățenilor în procesele de administrare la nivel local, *„organele municipale și funcționarii organelor municipale sunt obligați să asigure condiții organizatorice, materiale și tehnice pentru primirea și întâlnirea cetățenilor, pentru asigurarea participării acestora la activitățile administrației municipale, inclusiv la sesiunile instituțiilor publice colegiale și cele de luare a deciziilor transparente”* [7]. Formele de participare descrise de lege sunt participarea în adunările generale ale administrației, expedierea petițiilor, participarea în cadrul „consiliului de consilieri civili”, participarea la ședințele consiliului local/municipal (*sakrabulo*) și în comisiile lui, precum și la evenimentele de prezentare a rapoartelor primarului (*gamgebeli*), dar și prin alte forme, care pot suplimentar fi stabilite de către consiliul municipal. Din interviurile realizate se constată că cea mai frecvent utilizată formă de implicare a cetățenilor este petiția, iar participarea la ședințele *sakrabulo* este cel mai des practicată de către organizațiile societății civile. În general, în opinia reprezentanților societății civile intervievați, cetățenii manifestă interes scăzut de implicare, fiind,

deseori, slab informați, respectiv ei nu cunosc suficient despre această oportunitate, sau dacă cunosc nu au încredere în eficiența acestor instrumente de participare. Conform opiniei reprezentanților organizațiilor societății civile, această implicare a societății civile și a cetățenilor în procesele de guvernare este dictată de deschiderea și voința autorităților. Acolo unde autoritățile publice apreciază rolul și contribuția de mediator între administrație și cetățeni, adusă de organizațiile societății civile, procesul de guvernare este mai transparent și succesele sunt mai multe. Există administrații publice locale care diversifică formele de participare a cetățenilor și organizațiilor societății civile. Aceste cazuri sunt rare, dar există. Printre formele noi, promovate în Georgia, este participarea prin intermediul platformei on-line la „bugetul participativ” și transmiterea on-line a ședințelor publice *sakrabulo*.

Chiar dacă sunt cunoscute mai multe exemple de implicare a societății civile în procesele de elaborare a politicilor și în cele ce țin nemijlocit de guvernare la nivel național și local, nu se poate vorbi despre un proces existent continuu și eficient. Acest lucru se întâmplă din mai multe cauze, care au fost menționate, atât de reprezentanții organizațiilor societății civile, precum și de cei din administrația publică. Printre cauzele principale este vigilența sporită a reprezentanților societății civile de implicare în aceste procese, deoarece au fost cunoscute cazuri, când autoritățile au utilizat evenimentele de consultare, în calitate de instrumente de argumentare a unor acțiuni ale administrației, la care organizațiile societății civile nu au participat sau nu și-au manifestat susținerea. O altă cauză al dialogului scăzut, în special la nivel local, îl constituie numărul mic de organizații ale societății civile care activează la nivel local și capacitățile lor slabe de a organiza sau a se implica în activități de pledoarie. În același timp, participanții la cercetare au menționat și lipsa platformelor organizațiilor societății civile

care ar putea aduce plus valoare acestui dialog. Cea mai cunoscută platformă activă de organizații neguvernamentale în Georgia rămâne a fi Platforma Națională din Georgia a Forumului Societății Civile din Parteneriatul Estic. Conform opiniei liderilor organizațiilor societății civile intervievați, cu toate că există organizații puternice cu expertiză pe diferite subiecte importante, în majoritatea cazurilor, aceste organizații nu cunosc cum să expedieze recomandări pentru autoritățile publice în scopul îmbunătățirii actului de guvernare. „*Drept urmare, intervențiile societății civile, deseori se finalizează cu o expunere de pretenții care nu este urmată de propuneri concrete pentru schimbare*”[10]. Cu toate acestea, unii reprezentanți ai societății civile participanți la interviuri menționează că sunt și exemple de implicare activă cu recomandări constructive din partea organizațiilor societății civile, însă propunerile lor nu sunt întotdeauna luate în calcul de autoritățile naționale și locale. Un exemplu semnificativ este situația creată în cadrul Parteneriatului pentru o Guvernare Deschisă, inițiativă care conform opiniei organizațiilor neguvernamentale din Georgia, trenează de mai mult de doi ani. Despre calitatea dialogului dintre administrația publică și organizațiile societății civile vorbește și apelul public al organizațiilor societății civile din Georgia în care se menționează „*că guvernul a ignorat o parte semnificativă a sugestiilor făcute de sectorul neguvernamental în cadrul Parteneriatului pentru o Guvernare Deschisă. Guvernul și-a asumat obligația de a transforma procesul de cooperare cu societatea civilă din unul „de fațadă” într-un proces real și important pentru a asigura o participare semnificativă a sectorului civil în planificarea unor reforme ambițioase asumate de către autorități*”[9]. Tot în acel apel, organizațiile societății civile semnatare consideră că „*Guvernul a creat un Consiliu de coordonare inter-instituțională pentru guvernare deschisă în care societatea civilă are un vot*

consultativ. Această inițiativă a Guvernului aduce, cu siguranță o schimbare pozitivă care introduce o nouă practică de bună. Din păcate însă, această schimbare a rămas doar pe hârtie și timp de doi ani de la înființarea Consiliului, nici o ședință nu a fost organizată. Dacă această inițiativă ar fi implementată, Georgia ar deveni unul dintre liderii guvernării deschise” [9].

În opinia, unei experte georgiene în bună guvernare, exprimată în cadrul interviului, una din dificultățile pe care le întâmpină acest dialog în țara lor, este voința politică scăzută a ambelor părți participante la dialog. Uneori, atât autoritățile publice, cât și organizațiile societății civile nu apreciază adecvat valoarea pe care o poate aduce această cooperare procesului de guvernare. În același timp, experta menționează nivelul de încredere scăzut între partenerii de dialog. În cele mai dese cazuri, organizațiile societății civile nu au încredere în capacitățile autorităților de a schimba situația și îi consideră prea influențați politic. Un alt motiv care argumentează încrederea scăzută, este și percepția de corupție a autorităților locale, precum și faptul, că în majoritatea cazurilor nu se acționează în interesul cetățeanului. În același timp, experta menționează capacitățile scăzute ale organizațiilor societății civile de a construi un dialog durabil orientat pe schimbare în actul de guvernare.

În Armenia, conform opiniei reprezentanților organizațiilor societății civile intervievați, dialogul dintre autoritățile publice și organizațiile societății civile, este unul fragmentat, sporadic și neinstituționalizat. Așa cum se întâmplă în Georgia și în Republica Moldova, procedura de consultare publică a proiectelor de legi, hotărâri de guvern, decizii ale autorităților locale este prevăzută și în legislația națională a Armeniei. Conform articolelor 27, 27.1 ale Legii cu privire la actele juridice [6], în procesul de elaborare a proiectului pot fi implicați și reprezentanți ai organizațiilor științifice, organis-

melor și organizațiilor interesate, precum și experți. Instituția responsabilă de elaborarea proiectului actului legislativ poartă toată răspunderea organizării consultărilor publice asupra proiectului, al căror scop este notificarea persoanelor fizice și juridice cu privire la proiectul de act de reglementare și colectarea de opinii. Tot această instituție poartă și responsabilitatea de ajustare a proiectului de act normativ conform propunerilor recepționate. Legea prevede, că procesul de consultări publice include publicarea proiectului pe site-ul instituției responsabile, organizarea unor ședințe de consultare publică, întâlniri și discuții cu părțile interesate, organizarea audierilor publice, discuții și sondaje de opinie publică. Procesul de consultare publică este organizat pe parcursul a cel puțin 15 zile. Propunerile colectate în procesul de consultări publice sunt incluse într-o sinteză cu explicațiile de rigoare privind acceptarea sau respingerea acestora și justificarea motivelor respingerii, care însoțesc proiectul către autoritatea care trebuie să-l adopte.

În urma analizei procesului de consultare publică reglementat de către autoritățile din Armenia, în cadrul interviurilor realizate cu reprezentanții organizațiilor societății civile, a fost cercetată eficiența și relevanța acestui mecanism de consultare. În acest sens, persoanele interviuate menționează că există un portal *web* [16], unde organizațiile societății civile și alți actori pot expedia propuneri pentru îmbunătățirea proiectelor de acte juridice, și tot acolo pot vedea dacă propunerea lor a fost sau nu acceptată. Pe lângă oportunitatea oferită de acest portal, organizațiile societății civile sunt, uneori, invitate să participe la elaborarea diferitor proiecte de acte juridice sau concepte de reforme importante. Spre exemplu, „în 2018, a fost creat un grup de lucru pentru elaborarea codului electoral, iar jumătate din membrii lui erau reprezentanții organizațiilor societății civile” [12]. Aceste experiențe sunt interesante dar, în opinia reprezentanților organizațiilor societății

civile intervievați, „*ele nu reprezintă dovada unui dialog constant, deoarece nu există un mecanism care ar instituționaliza acest dialog*” [12]. Cel mai des, dialogul acesta se produce pe domenii ce țin de drepturilor omului și reforma electorală. Potrivit opiniilor persoanelor interviuate din Armenia, consultările la nivel parlamentar se realizează, foarte rar și în marea majoritate a cazurilor acest lucru se produce la solicitarea donatorilor și partenerilor de dezvoltare a țării, care finanțează reformele. Reprezentanții organizațiilor societății civile intervievați au menționat și despre existența unei reticențe a deputaților referitor la consultările cu societatea civilă. Reprezentanții organizațiilor societății civile au menționat în cadrul interviurilor că deseori au auzit opinii exprimate de deputați, că odată ce parlamentul este legitim și deputații au fost aleși de către cetățeni, ei nu au nici o obligație de a consulta acțiunile și proiectele cu organizațiile societății civile. Într-o astfel de stare de spirit, opinia societății civile este consultată mai rar. Totodată, persoanele interviuate consideră că dialogul și cooperarea dintre autoritățile publice și societatea civilă depind și de interesul și capacitățile organizațiilor societății civile pentru a duce un dialog activ și consistent cu autoritățile publice. În cele mai dese cazuri, organizațiile societății civile au capacități scăzute sau au alte subiecte pe agendele lor în dependență de domeniile care sunt finanțate de donatori externi, care nu întotdeauna coincid cu subiectele de pe agenda autorităților.

Experiența Republicii Moldova în organizarea dialogului cu organizațiile societății civile a cunoscut diferite etape de dezvoltare, cu perioade de ascendență și de regres. Acest dialog este organizat având la baza mai multe acte normative printre care Legea privind transparența în procesului decizional [1], Legea privind accesul la informație, Legea cu privire la actele normative[2], Legea privind aprobarea strategiei de dezvoltare a societății civile pentru

perioada 2018-2020 [3] și Hotărârea de Guvern cu privire la mecanismul de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional [4]. Cooperarea și dialogul cu societatea civilă au fost declarate printre prioritățile guvernului din 2009 și până în prezent. În 2010, Guvernul a creat Consiliul Național de Participare [5] pentru a facilita participarea organizațiilor societății civile în procesul de elaborare, implementare, monitorizare, evaluare și actualizare a documentelor de politici publice. Consiliul are ca scop dezvoltarea și promovarea parteneriatului strategic între autoritățile publice, societatea civilă și sectorul privat în vederea consolidării democrației participative în Republica Moldova, prin facilitarea comunicării și participării părților interesate la identificarea și realizarea priorităților strategice de dezvoltare a țării la toate etapele și crearea cadrului și capacităților instituționale de asigurare a implicării plenare a părților interesate în procesul de luare a deciziilor. Consiliul Național de Participare, în mod special, în primii ani de existență, a reprezentat un exemplu pozitiv de cooperare și dialog dintre guvern și organizațiile societății civile. Prin acest Consiliu societatea civilă a obținut o tribună publică, de prezentare a opiniilor și recomandărilor pentru actul de guvernare. În urma analizei activității Consiliului Național de Participare, s-a constatat că după câțiva ani de existență, activitatea acestui Consiliu a fost compromisă, fapt confirmat și de opinia mai multor lideri ai organizațiilor societății civile. Actele de compromitere a Consiliului sunt documentate prin activitățile mai multor funcționari, care au încercat prin diferite metode să dea o conotație/influență politică acestei structuri. Într-un astfel de context mai multe organizații ale societății civile au refuzat să facă parte din acest Consiliu, deoarece nu au dorit să fie parte a unor „jocuri politice”. Astfel, o platformă eficientă de dialog la nivelul executivului național, este astăzi nevalorificată, atât de administrația publică, cât și de societatea civilă.

O altă inițiativă de dialog dintre organizațiile societății civile și administrația publică locală o reprezintă Consiliile Raionale de Participare, create doar în câteva raioane, dar care au influențat mult nivelul de transparentizare a procesului decizional în raioanele unde astfel de Consilii funcționează. Obiectivele acestor consilii sunt de a contribui la consolidarea transparenței în procesului decizional în cadrul Consiliului Raional, precum și de a facilita implicarea organizațiilor societății civile locale în monitorizarea actului de guvernare a autorității publice raionale și modului de luare a deciziilor, inclusiv consultarea deciziilor de o importanță majoră pentru cetățenii din teritoriul guvernate [17].

O altă practică de cooperare a administrației publice cu societatea civilă în scopul asigurării bunei guvernări în Republica Moldova, ține de includerea reprezentanților organizațiilor societății civile în componența grupurilor de lucru pentru elaborarea proiectelor de legi, care vizează importante elemente de reformă, sau în cadrul comisiilor de concurs implicați în selectarea candidaților pentru funcții publice importante în stat (exemplu: comisia de concurs pentru selectarea secretarilor de stat, a procurorului general, etc). Reprezentanții societății civile sunt membri ai consiliilor colegiale ale ministerele, agențiilor de stat și sunt invitați să participe în componența consiliilor de administrare a companiilor cu capital de stat.

Conținutul și parametrii dialogului societății civile cu Parlamentul se stabilește în cadrul conferinței anuale „Cooperarea dintre Parlament și societatea civilă” [18], care reprezintă un forum de discuții, unde se evaluează gradul de implementare a Strategiei de dezvoltare a societății civile, nivelul de implicare a sectorului asociativ în procesele decizionale, precum și prezentarea bunelor practici din programelor de susținere implementate cu sprijinul partenerilor externi, întru dezvoltarea și consolidarea democrației participative în Republica Moldova.

De obicei, la această discuție participă organizațiile societății civile, membrii guvernului, ai parlamentului și reprezentanții partenerilor de dezvoltare. Din anul 2017 această platformă nu a mai fost convocată, iar dialogul societății civile cu parlamentul s-a concentrat pe comunicarea organizațiilor societății civile cu comisiile parlamentare.

În Republica Moldova, spre deosebire de Georgia și Armenia, organizațiile societății civile, în ultimii ani, au investit în capacitățile lor de advocacy și au creat diverse platforme, care se implică în dialogul de politici cu autoritățile publice. Printre cele mai active platforme sunt Platforma „Viața fără violență”, Platforma Națională a Societății Civile din cadrul Parteneriatului Estic, Alianța ONG-lor Active în domeniul Protecției Sociale a Familiei și Copilului, Alianța Organizațiilor pentru Persoane cu Dizabilități, Platforma pentru Egalitate de Gen, Consiliul Național al ONG-lor și alte platforme, coaliții și alianțe active pe diverse domenii de dezvoltare.

La nivel local situația este diferită și intensitatea dialogului dintre administrația publică și organizațiile societății civile diferă de la regiune la regiune și de la localitate la localitate și în mare parte, depinde de nivelul de informare și înțelegere a importanței acestui dialog de către persoanele alese sau numite în funcții publice, precum și de nivelul de pregătire a organizațiilor societății civile pentru a se implica în acest dialog. Unii reprezentanți ai administrației publice intervievați afirmă că „organizațiile societății civile locale trebuie să fie mai active, ele au nevoie de a fi încurajate,” pentru a participa în dialogul pentru bună guvernare și luare a deciziilor [13].

Opinii și percepții ale administrației publice locale și ale organizațiilor societății civile despre implicare și cooperare la nivel local (cazul Republicii Moldova)

În acest compartiment din articol sunt prezentate rezultatele unei cercetări cantitative rea-

lizate în baza unui chestionar completat atât de reprezentanții administrației publice locale, precum și de reprezentanții organizațiilor societății civile din Republica Moldova cu privire la cooperarea și dialogul atât în actul de guvernare, cât și în procesul de soluționare a problemelor social-economice. Un element important, care dictează gradul de cooperare și dialog dintre administrația publică și societatea civilă, îl reprezintă încrederea pe care o au fiecare dintre acești actori în capacitățile celuilalt de a schimba sau de a contribui la schimbarea în bine a stării de lucruri pentru cetățeni. Altfel spus, care este gradul de încredere al organizațiilor societății civile în capacitățile administrației publice de a rezolva problemele social-economice ale cetățenilor pe care îi guvernează, și cum își autoevaluează capacitățile administrația publică locală de a face față acestor probleme din teritoriile pe care le administrează. Rezultatele cercetării arată, că reprezentanții societății civile consideră că administrația publică locală se descurcă „modest” cu această sarcină. Astfel, din totalul respondenților din

rândul societății civile, peste 82 la sută au menționat că administrația publică locală se descurcă „așa și așa” și „în mică măsură”, iar 2.6% din respondenți au menționat că nu se descurcă deloc, și doar 15.4% din ei au spus că APL se descurcă în „mare măsură”.

Pe de altă parte, percepția administrația publică locală despre capacitățile lor de a soluționa problemele cetățenilor este mult mai pozitivă. Peste 55% din reprezentanții administrației publice locale chestionați au menționat că se descurcă în „foarte mare măsură” sau „în mare măsură” în rezolvarea problemelor social- economice ale comunității și doar 10.9 % din ei au menționat că se descurcă „în mică măsură” sau „deloc” (figura 1). Decalajul enorm dintre percepția celor ce guvernează și percepția celor guvernați joacă un rol considerabil în crearea condițiilor necesare pentru implicarea cetățenilor, la general și a organizațiilor societății civile, în particular, într-un dialog cu administrația publică locală , în vederea participării și contribuției la îmbunătățirea actului de guvernare.

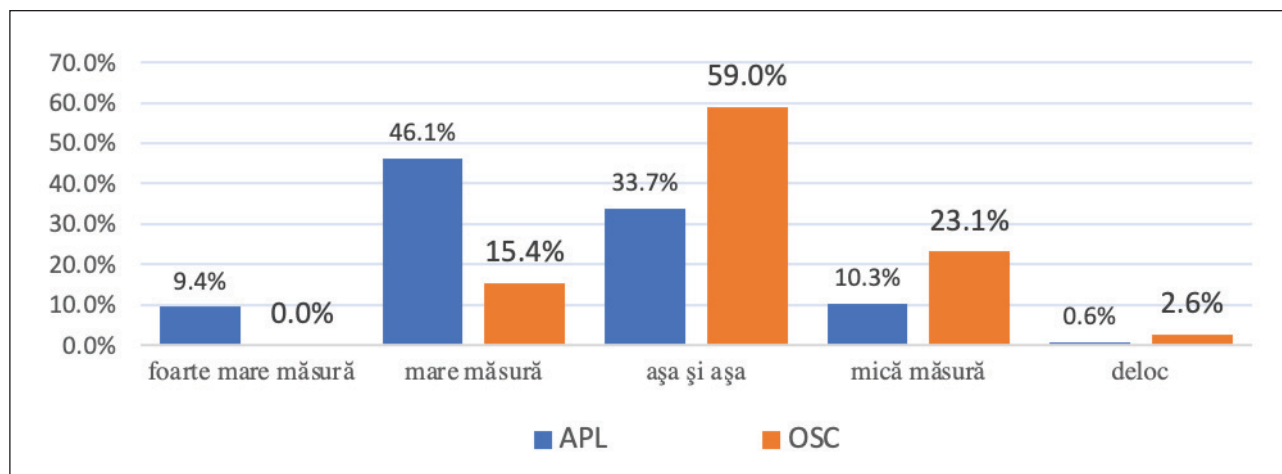


Figura 1. Percepția APL și OSC privind gradul de implicare ale APL în soluționarea problemelor social-economice

Sursa: Palihovici L. Studiu sociologic „Impactul colaborării și dialogului dintre administrația publică și organizațiile societății civile asupra calității guvernării”.

Pe de altă parte, analiza percepțiilor respondenților din rândul organizațiilor societății civile și administrației publice locale referitor la capacitățile societății civile de a contribui, sau de a se implica în soluționarea problemelor social- economice a comunității, scoate în evidență că autopercepțiile organizațiilor societății civile despre capacitățile lor de implicare în procesele susmenționate sunt mult mai pozitive decât percepția administrației publice locale. Astfel, 29.3% din respondenți-reprezentanți ai administrației publice locale consideră, că organizațiile societății civile se implică în „foarte mare măsură” sau „în mare măsură” în soluționarea problemelor social-economice ale comunității

comparativ cu 66.7% din respondenți-reprezentanți ai societății civile. În același timp, din răspunsurile colectate, reiese că 38.2% din respondenții ce reprezintă administrația publică locală consideră, că implicarea organizațiilor societății civile în soluționarea problemelor social-economice este „ în mică măsură” sau „deloc” (figura 2). Răspunsul la aceste două întrebări denotă că, atât administrația publică locală, cât și organizațiile societății civile, apreciază relativ înalt propria implicare și mai puțin contribuția celeilalte părți. Rezultatele cercetării, arată motivele care afectează dialogul și cooperarea în Republica Moldova.

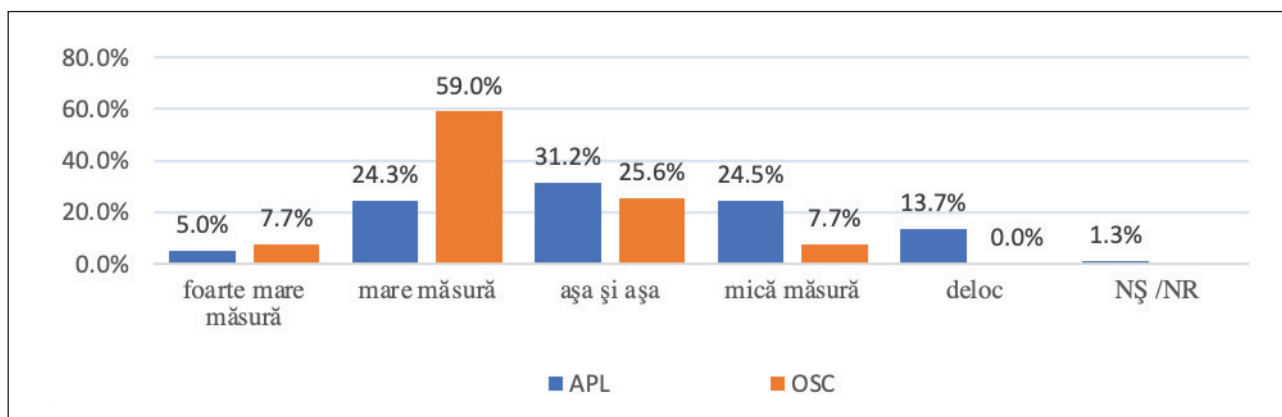


Figura 2. Proportia în care OSC contribuie / se implică în soluționarea problemelor social-economice din comunitate

Sursa: Palihovici L. Studiu sociologic „Impactul colaborării și dialogului dintre administrația publică și organizațiile societății civile asupra calității guvernării”.

Nu există o percepție comună referitor la problemele, în care se implică, cel mai mult, organizațiile societății civile. Reprezentanții administrației publice locale de nivelul doi intervievați consideră că organizațiile societății civile preferă să se implice mai mult în soluționarea problemelor locale/sătești de cât a celor la nivel raional [13]. Acest lucru este confirmat și de răspunsurile colectate prin intermediul

chestionarelor. Printre domeniile recunoscute de ambele părți, ca cele în care societatea civilă se implică cel mai frecvent sunt: soluționarea problemelor legate de salubritatea parcurilor, comunităților, activități de protecție a mediului, îmbunătățirea infrastructurii instituțiilor de învățământ, oferirea de ajutor material diferitor grupuri social vulnerabile, crearea de servicii de colectare și evaluare a deșeurilor, încurajarea

participării civice a cetățenilor din localitate. Peste 72 % din respondenții-reprezentanți ai organizațiilor societății civile au menționat despre rolul lor în crearea serviciilor sociale, în același timp, doar 40% la suta din respondenții din partea autorităților publice au menționat acest lucru. Circa 83 % din respondenții din partea organizațiilor societății civile menționează

rolul lor major în atragerea de resurse externe prin diverse proiecte și fonduri necesare pentru comunitate comparativ cu 43% din respondenți din administrația publică locală care menționează implicarea organizațiilor societății civile în soluționarea problemelor legate de deficitul de resurse financiare pentru proiecte locale (figura 3).

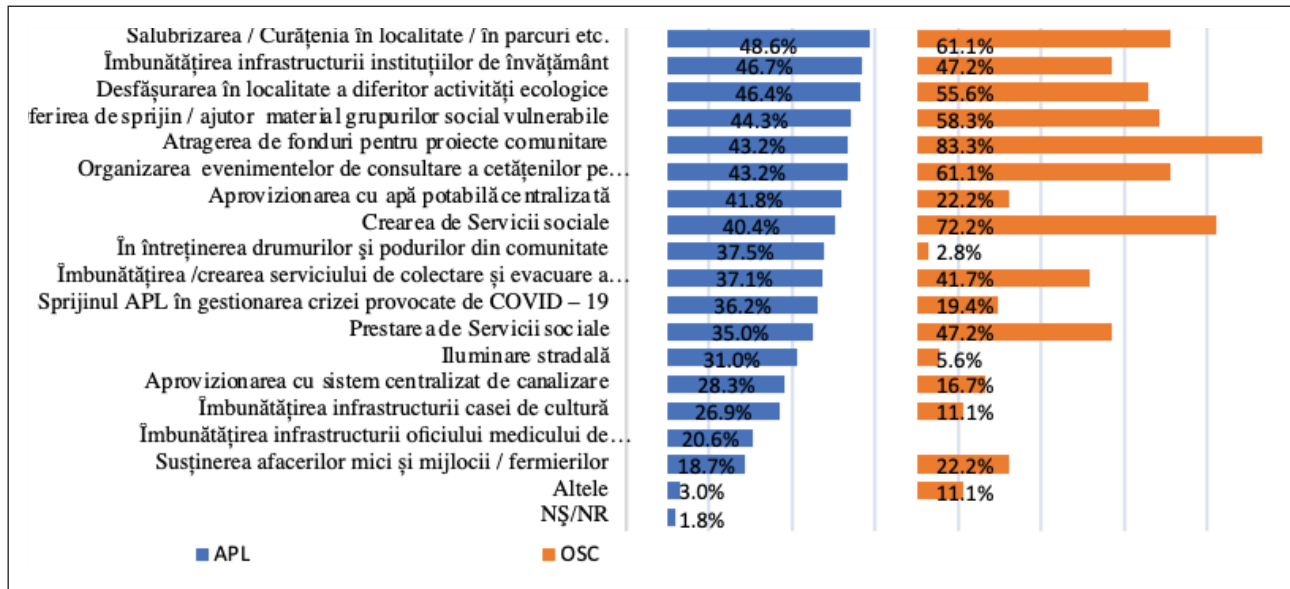


Figura 3. Probleme, la soluționarea cărora se implică OSC la nivel de comunitate

Sursa: Palihovici L. Studiu sociologic „Impactul colaborării și dialogului dintre administrația publică și organizațiile societății civile asupra calității guvernării”.

Din lista lungă de probleme, în opinia ambelor părți, cel mai frecvent societatea civilă se implică în soluționarea problemelor din comunitate ce țin de salubritate, atragerea de resurse pentru asigurarea cu apă potabilă a gospodăriilor din comunitate, desfășurarea activităților de educație ecologică, asistență diferitor grupuri vulnerabile, îmbunătățirea infrastructurii instituțiilor de învățământ, stabilirea

graficului pentru colectarea deșeurilor. În același timp, doar 8,7% din respondenții din administrația publică locală și 19,2% din rândul organizațiilor societății civile au remarcat implicarea organizațiilor societății civile în activități ce țin de finanțele și politicile publice, sau mai exact în activități de stabilire a priorităților de dezvoltare a comunității și ajustare a bugetului local la aceste priorități.

Există o percepție generală în Republica Moldova, și acest lucru a fost confirmat de mai multe ori de diferite alte cercetări și el apare deseori și în mesajele publice ale primarilor, precum că cetățenii sunt apatici și nu dau curs invitațiilor administrației publice locale de a participa în consultări publice pe diverse subiecte de interes comunitar. Acest fapt este confirmat și de cercetarea dată, unde doar 17%

din respondenți-reprezentanți ai administrației publice locale și 17.9% din cei de la organizațiile societății civile au menționat, că cetățenii se implică în „foarte mare măsură” sau în „mare măsură” în soluționarea problemelor comunității, iar 39,5% din reprezentanții APL și 33,4% din cei de la OSC au spus că cetățenii se implică în „mică măsură” sau „deloc” (figură 4).

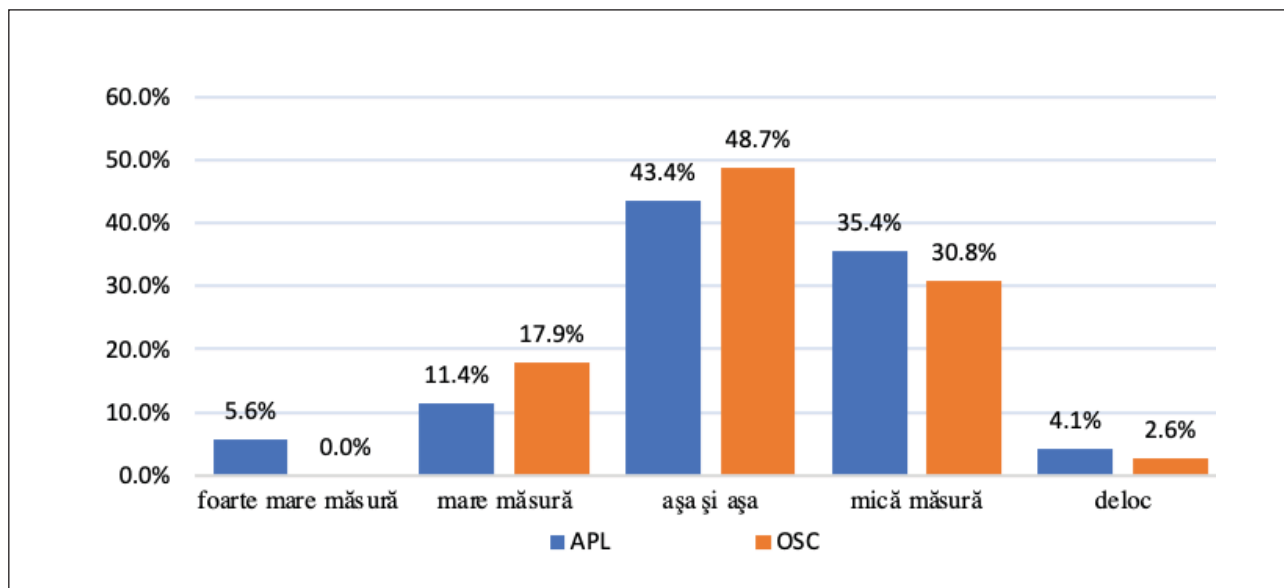


Figura 4. Implicarea cetățenilor în soluționarea problemelor din comunitate

Sursa: Palihovici L. Studiu sociologic „Impactul colaborării și dialogului dintre administrația publică și organizațiile societății civile asupra calității guvernării”.

Printre formele preferate de cetățeni, de implicare în soluționarea problemelor social -economice, sunt contribuția prin muncă voluntară, participarea la consultări și donațiile financiare. Din experiența OSC peste 84% din cetățeni se implică prin muncă voluntară, pe locul doi în preferințe fiind participarea la consultări și oferirea de sfaturi (figura 5). Cu toate acestea, atunci când se dorește o mai mare im-

plicare a cetățenilor, administrația publică locală explorează diferite instrumente de informare/consultare a cetățenilor. În cadrul interviurilor, reprezentanți ai administrației publice locale de nivelul unu, au menționat că pentru a afla care este opinia cetățenilor referitor la prioritățile de dezvoltare a localității, au organizat „sondaje la nivel de localitate, unde toți cetățenii au răspuns, nu a refuzat nimeni” [14].

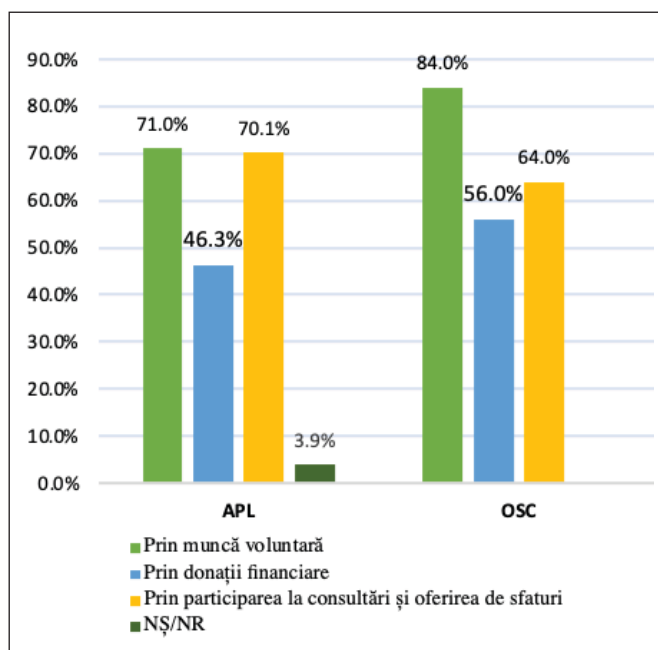


Figura 5. Metodele preferate de implicare a cetățenilor

Sursa: Palihovici L. Studiu sociologic „Impactul colaborării și dialogului dintre administrația publică și organizațiile societății civile asupra calității guvernării”.

Cel mai frecvent în activități, ce contribuie la soluționarea problemelor comune se implică elevii, tinerii, profesorii și pensionarii. Respondenții din rândul organizațiilor societății civile menționează elevii ca cea mai activă parte a populației din comunitate, urmați de tinerii cu vârsta între 18-25 ani. Din răspunsurile respondenților din administrația publică locală, rezultă că cei mai activi cetățeni

sunt persoanele cu vârsta între 26-60 ani, urmați de elevii (figura 6).

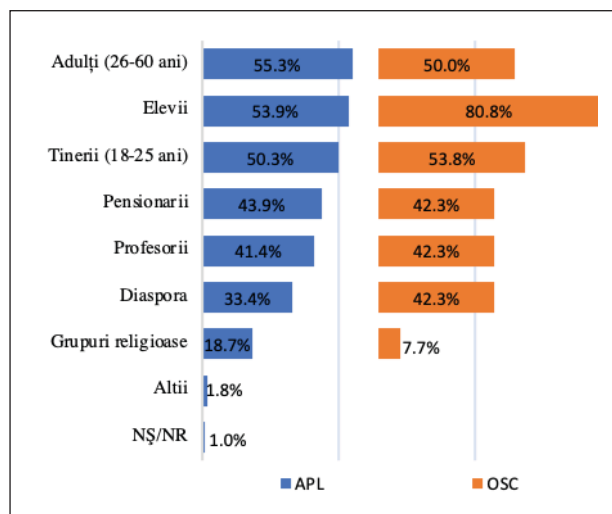


Figura 6. Grupurile de cetățeni mai deschise spre colaborare

Sursa: Palihovici L. Studiu sociologic „Impactul colaborării și dialogului dintre administrația publică și organizațiile societății civile asupra calității guvernării”.

Urmând tendințele din ultimii ani, de a consolida conexiunile dintre comunități și diaspora, de a implica diaspora în dezvoltarea comunității, cercetarea a scos în evidență care este la etapa actuală relația dintre administrația publică locală, organizațiile societății civile și diaspora. Peste 41% din respondenții de la administrația publică locală și 43.6% din rândul organizațiilor societății civile au menționat că au o relație destul de bună cu diaspora, în același timp, 41,5% din respondenți-reprezentanți ai administrației publice și 38.5% respondenți-organizații ale societății civile au menționat că nu au nici o relație cu diaspora din comunitatea lor.

Aceste date ale sondajului denotă că aproape jumătate din administrațiile publice precum și organizațiile societății civile nu au o legătură cu băștinașii din comunitățile pe care le guvernează, sau unde activează, astfel ratând valorificarea potențialului unei asemenea colaborări pentru dezvoltarea durabilă a comunității (figura 7).

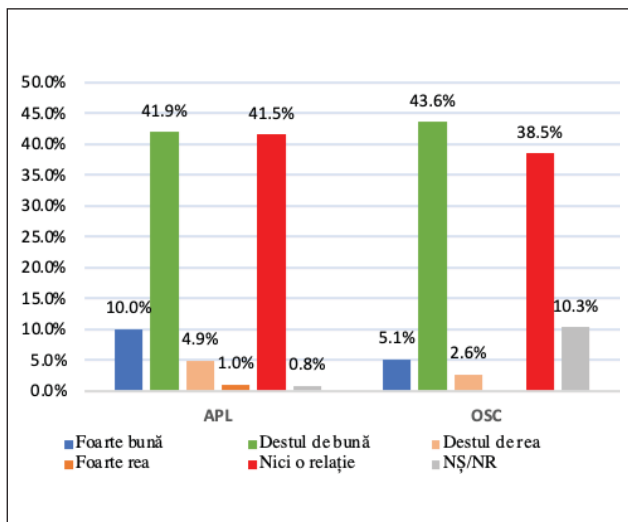


Figura 7. Relațiile APL și OSC cu diaspora

Sursa: Palihovici L. Studiu sociologic „Impactul colaborării și dialogului dintre administrația publică și organizațiile societății civile asupra calității guvernării”.

În ceea ce privește implicarea agenților economici în soluționarea problemelor din comunitate, respondenții din rândul administrației publice locale

le au o apreciere mai pozitivă a implicării agenților economici, comparativ cu opinia respondenților din rândul organizațiilor societății civile (figura 8).

Totodată, dacă ne referim la implicarea în procesul de luare a deciziilor în comunitate, și influențarea, în acest mod, a direcției de dezvoltare a localității, conform răspunsurilor administrației publice locale, cel

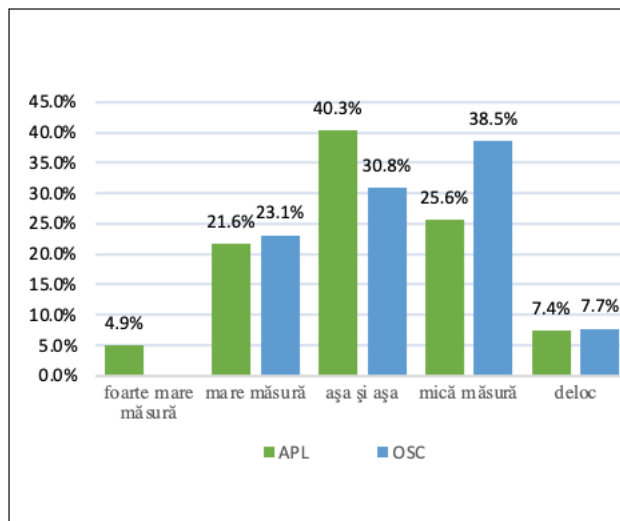


Figura 8. Implicarea agenților economici în soluționarea problemelor comunității

Sursa: Palihovici L. Studiu sociologic „Impactul colaborării și dialogului dintre administrația publică și organizațiile societății civile asupra calității guvernării”.

mai activ se implică cetățenii, grupurile de inițiativă locală și consiliile locale ale tinerilor/elevilor (figura 9 și 10).

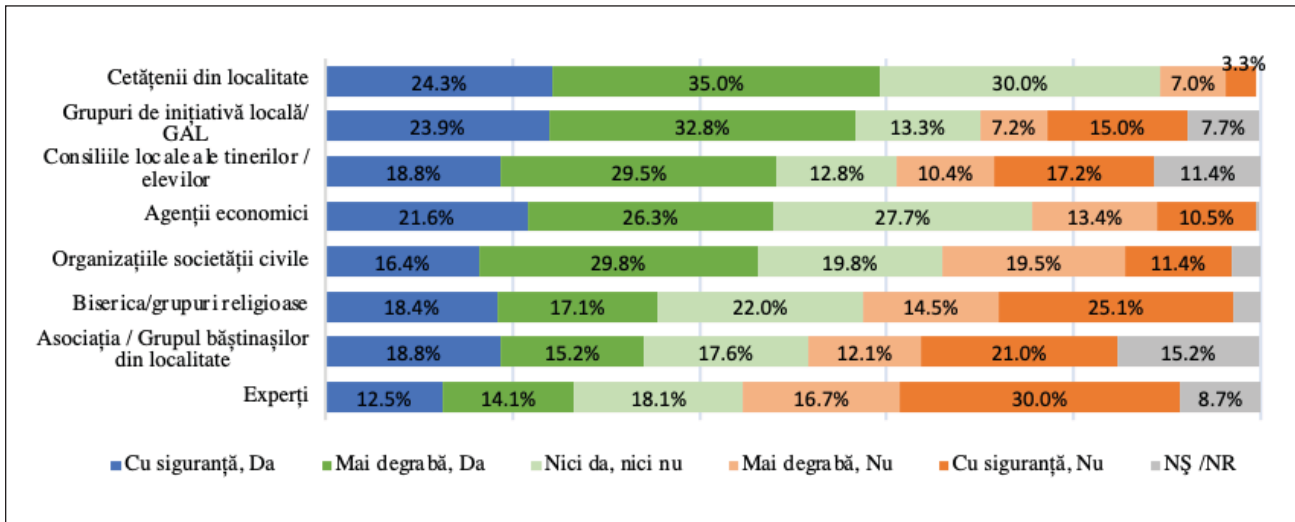


Figura 9. Măsura în care actorii enumerați se implică în procesele de luare a deciziilor în comunitate (răspunsuri APL)
Sursa: Palihovici L. Studiu sociologic „Impactul colaborării și dialogului dintre administrația publică și organizațiile societății civile asupra calității guvernării”.

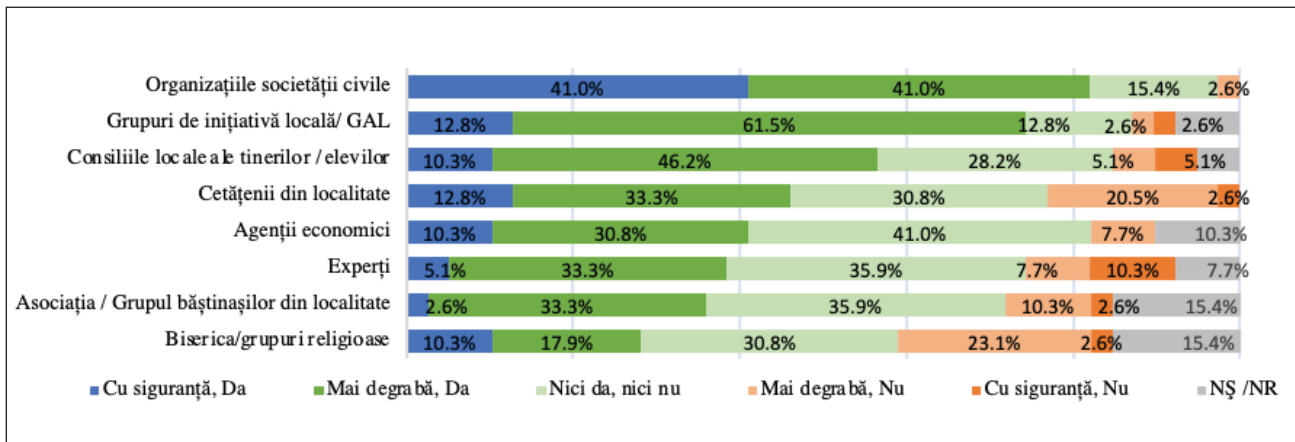


Figura 10. Măsura în care actorii enumerați se implică în procesele de luare a deciziilor în comunitate (răspunsuri OSC)
Sursa: Palihovici L. Studiu sociologic „Impactul colaborării și dialogului dintre administrația publică și organizațiile societății civile asupra calității guvernării”.

Organizațiile societății civile nu sunt printre primii trei actori menționați de autorități. Pe de altă parte, conform răspunsurilor respondenților din rândul organizațiilor societății civile, ei sunt cei care sunt cel mai activi implicați, urmați de grupurile de inițiativă locală, și cetățenii din localitate. Această discrepanță vis-a-vis felul cum este percepută implicarea organizațiilor societății civile în procesele de luare a deciziilor poate avea două explicații: organizațiile societății civile își supra-apreciază implicarea sau administrația publică locală sub-apreciază implicarea societății civile.

O guvernare de calitate se construiește printr-o implicare calitativă a majorității actorilor comunitari și în baza parteneriatelor de dezvoltare. În opinia respondenților din rândul administrației publice locale, cei mai importanți parteneri în procesul de gu-

vernare este populația din localitate, urmați de consiliile raionale și pe locul trei fiind plasate organizațiile societății civile.

A treia parte din respondenții din rândul administrației publice locale au plasat partidele politice printre partenerii importanți de dialog pentru bună guvernare. În viziunea respondenților din rândul societății civile cei mai importanți parteneri ai administrației publice locale în asigurarea unei guvernări de calitate sunt organizațiile societății civile, urmate de populația din comunitate, experții, mass media, întreprinzătorii locali și consiliile raionale. Respondenții care reprezintă opinia organizațiilor societății civile nu consideră partidele politice drept un partener important de dialog al administrației publice locale pentru asigurarea bunei guvernări (figura 11).

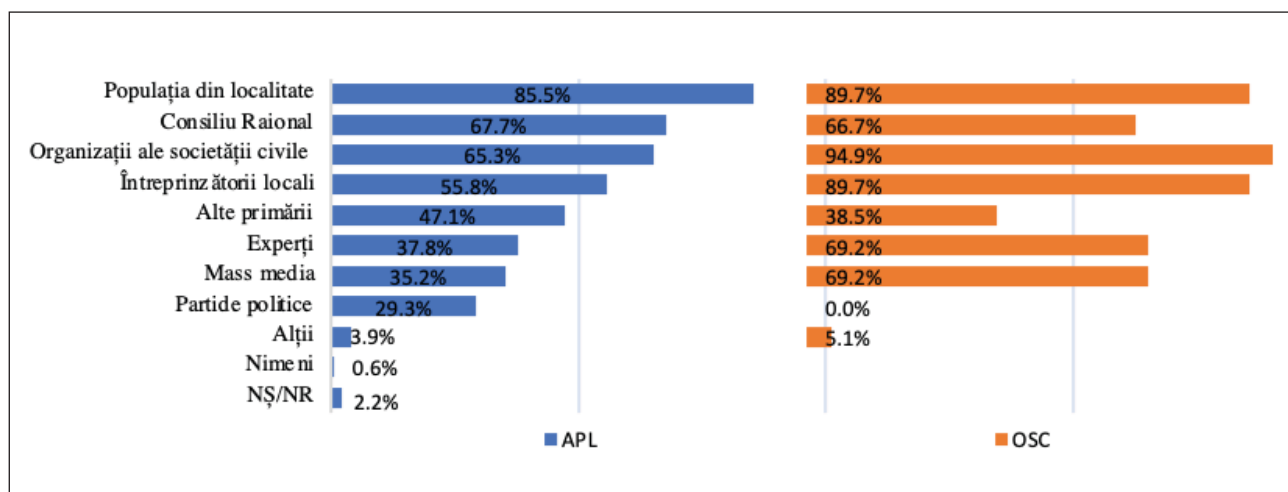


Figura 11. Cei mai importanți partenerii de dialog pentru bună guvernare ai APL

Sursa: Palihovici L. Studiu sociologic „Impactul colaborării și dialogului dintre administrația publică și organizațiile societății civile asupra calității guvernării”.

Pentru ca implicarea actorilor comunitari să aibă un impact calitativ asupra procesului de guvernare sunt necesare câteva elemente determinate: autoritățile publice să aibă capacități și resurse pentru a organiza și facilita această implicare și dialog, și actorii comunitari, la rândul lor să fie organizați, să-și manifeste interes pentru participare și respectiv să dispună de capacități de participare calitativă în acest dialog pentru bună guvernare.

Marea majoritate a respondenților-reprezentanți ai administrației publice locale, sunt de părere că dialogul și colaborarea lor cu organizațiile

societății civile influențează pozitiv calitatea guvernării. Astfel 70,2% din respondenții din rândul administrației publice locale și 92,3% din respondenți din rândul organizațiilor societății civile consideră, că acest dialog influențează „cu siguranță pozitiv” și ”mai degrabă pozitiv” calitatea guvernării. În același timp, 18,2% dintre respondenți reprezentanți ai administrației publice locale și 7,7% din respondenți-reprezentanți ai organizațiilor societății civile sunt de părerea că acest dialog nu influențează nici pozitiv și nici negativ calitatea guvernării (figura 12).

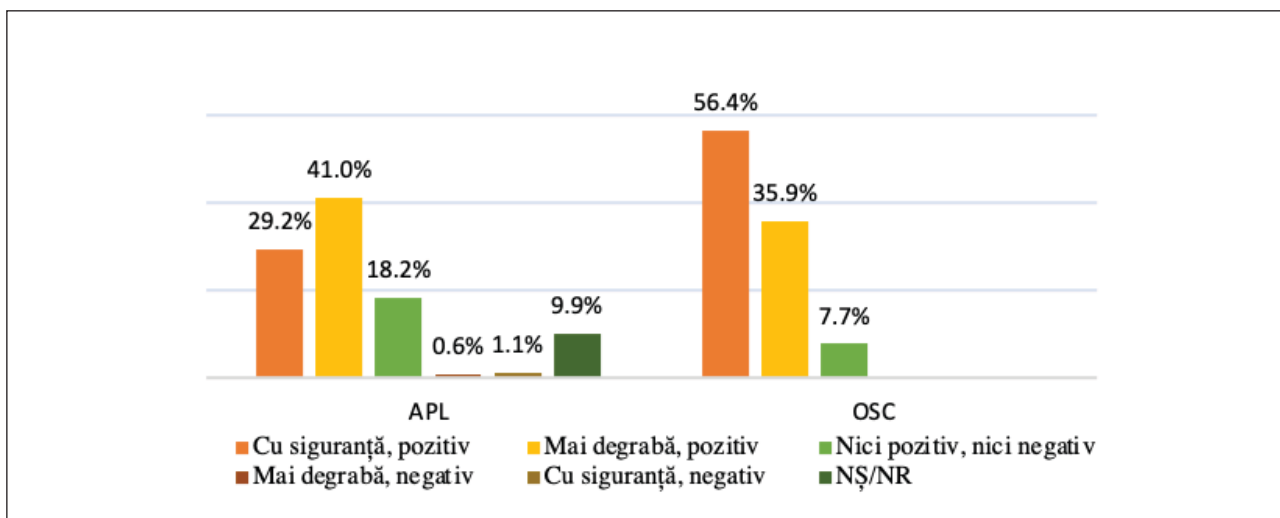


Figura 12. Cum influențează dialogul dintre APL și OSC calitatea guvernării

Sursa: Palihovici L. Studiu sociologic „Impactul colaborării și dialogului dintre administrația publică și organizațiile societății civile asupra calității guvernării”.

Dialogul și cooperarea dintre autoritățile publice și organizațiile societății civile se confruntă cu un șir de dificultăți (figura 13).

Printre dificultățile majore menționate de ambele părți este numărul foarte mic de organizații sau chiar lipsa lor în teritoriile guvernate, precum și lipsa specialiștilor în cadrul instituțiilor administrației publice, care ar ști cum să organizeze acest dialog. Atât respondenții din rândul organizațiilor societății civile, cât și din rândul administrației publice locale, menționează că și în cadrul organizațiilor societății civile este o deficiență de specialiști care ar putea contribui la organizarea dialogului pentru bună gu-

vernare. Este vădit, că investițiile în dezvoltarea capacităților ambelor părți sunt necesare, pentru a putea spori calitatea actului de guvernare. Cu toate aceste impedimente, totuși 96% din respondenții din rândul administrației publice locale și-au manifestat deschiderea de a implica în viitor societatea civilă în procesul de dezbateră a proiectelor de documente de politici publice, iar 94% dintre ei și 97.4 % din respondenți din rândul organizațiilor societății civile consideră această implicare ca un bun instrument al schimbării și de îmbunătățire a actului de guvernare.

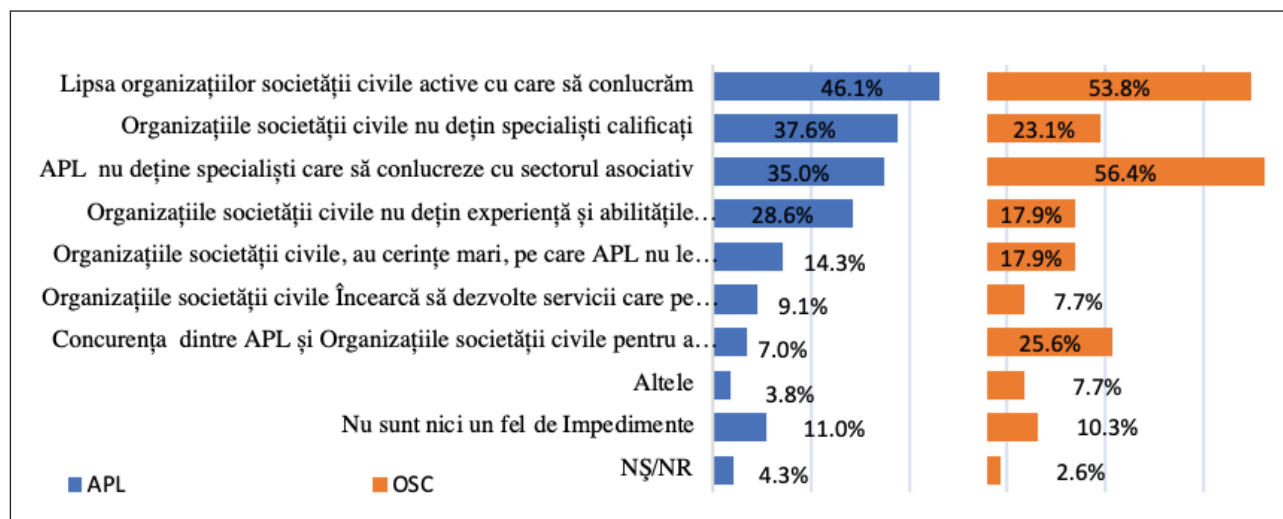


Figura 13. Principalele impedimente în dialogul dintre autoritățile publice și OSC

Sursa: Palihovici L. Studiu sociologic „Impactul colaborării și dialogului dintre administrația publică și organizațiile societății civile asupra calității guvernării”.

Rezultatele studiului demonstrează că în pofida faptului dacă există anumite reticente în comunicarea dintre organizațiile societății civile și administrația publică locală, peste 59% din respondenții din rândul organizațiilor societății civile au menționat că autoritățile publice au solicitat opinia și implicarea organizației lor în dezbaterile documentelor de politici. În ultimele 12 luni premergătoare acestei cer-

cetări reprezentanții societății civile au menționat, că au participat la adunări comunitare și ședințe ale consiliului local, activități unde s-au discutat și s-au aprobat decizii pe următoarele subiecte: planificare strategică în comunitate, elaborarea bugetului comunității, elaborarea documentelor de politici, stabilirea taxelor pentru serviciile publice, dezvoltarea serviciilor publice și a infrastructurii (figura 14).

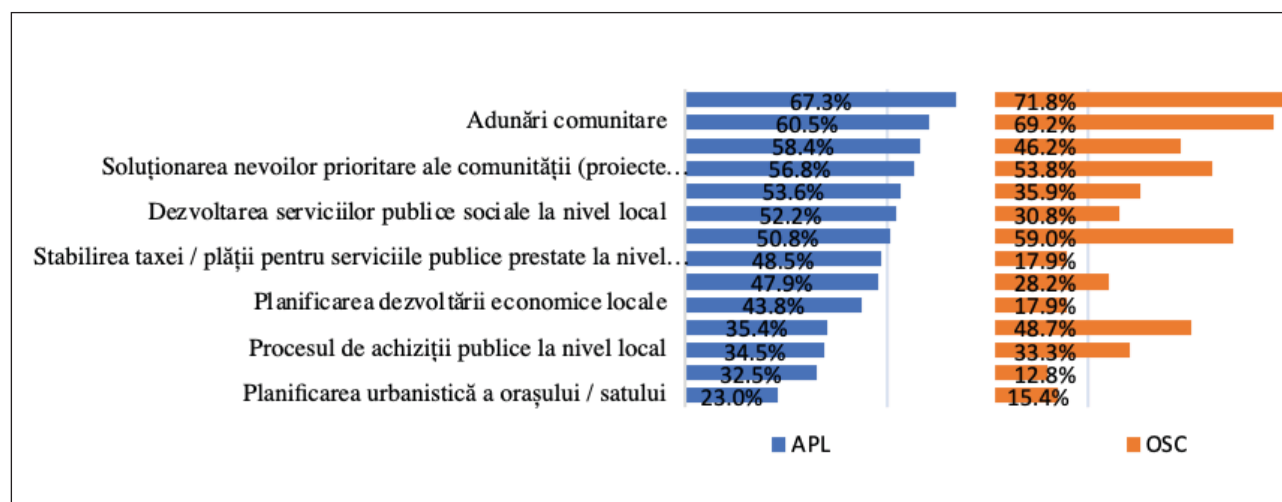


Figura 14. Participarea reprezentanților OSC în ultimele 12 luni la acțiuni de luare a deciziilor în comunitate (opinia APL și OSC).

Sursa: Palihovici L. Studiu sociologic „Impactul colaborării și dialogului dintre administrația publică și organizațiile societății civile asupra calității guvernării”.

Din totalul de respondenți-reprezentanți ai administrației publice locale, 63.5% sunt foarte mulțumiți sau mulțumiți de participarea societății civile în consultările organizate în cadrul procesului decizional, și 87.2% din respondenți-reprezentanți ai organizațiilor societății civile își apreciază la fel implicarea lor în actul de guvernare (figura 15). În

același timp, reprezentanții administrației publice locale de nivelul doi, menționează că ar fi dorit „să primească mai multe propuneri din partea organizațiilor societății civile, pe marginea documentelor pe care le elaborează administrația publică” [13]. În același timp, reprezentanții administrației publice centrale menționează că „OSC trebuie să se

asigure că-și dezvoltă acele capacități care le vor ajuta să influențeze și să aducă valoare adăugată la deciziile care stau pe agenda autorităților, agenda guvernului” [15].

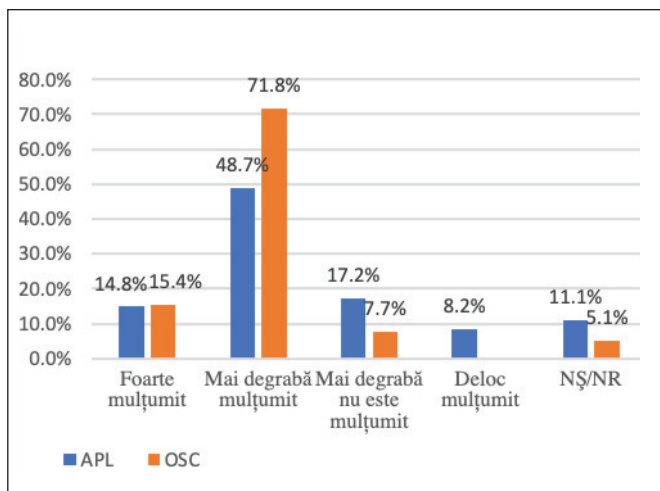


Figura 15. Gradul de mulțumire cu participarea OSC în activități de consultare în procesul decizional

Sursa: Palihovici L. Studiu sociologic „Impactul colaborării și dialogului dintre administrația publică și organizațiile societății civile asupra calității guvernării”.

În opinia noastră, este interesant să cunoaștem cum s-a schimbat actul de guvernare odată cu implicarea OSC în procesul decizional (figura 16).

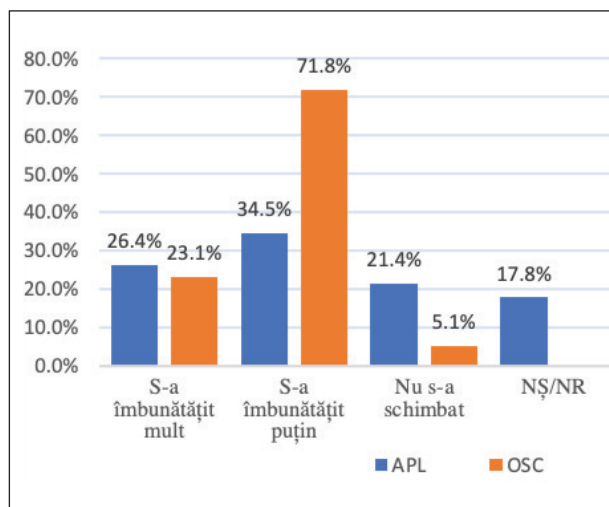


Figura 16. Cum s-a schimbat actul de guvernare odată cu implicarea OSC în procesul decizional

Sursa: Palihovici L. Studiu sociologic „Impactul colaborării și dialogului dintre administrația publică și organizațiile societății civile asupra calității guvernării”.

Rezultatele cercetării demonstrează că implicarea organizațiilor societății civile, sub orice formă, în procesele decizionale are un impact pozitiv asupra actului de guvernare și a procesului decizional. Acest lucru este recunoscut atât de reprezentanții administrației publice, cât și de marea majoritate a organizațiilor societății civile intervievate.

Concluzii

Dialogul și cooperarea dintre administrația publică și organizațiile societății civile în cele trei state ale Parteneriatului Estic - Republica Moldova, Georgia și Armenia a cunoscut o dezvoltare pozitivă, deși destul de lentă, de la declararea independenței acestor state și până în prezent.

În această perioadă au fost dezvoltate modele interesante și eficiente de dialog și colaborare dintre administrația publică și organizațiile societății civile, dar nu totdeauna multiplicare și extinse la nivel național. Sunt cunoscute unele modele pozitive de instituționalizare a acestui dialog cum ar fi Consiliul Național de Participare, Consiliile Raionale de Participare, care ar putea fi multiplicare învățând lecțiile din experiența anilor precedenți și cu anumite ajustări la specificul organizării și funcționării administrației publice și a organizațiilor societății civile în fiecare țară.

Rezultatele cercetării demonstrează că în teritoriile unde acest dialog este prețuit și valorificat la justa lui valoare, comunitatea beneficiază de o guvernare eficientă, centrată pe problemele cetățenilor, iar gradul de interes și de implicare al cetățenilor în treburile comunității este mai mare, comparativ cu cele unde acest dialog lipsește.

Există un șir de elemente care afectează dialogul și eficiența lui, cum ar fi:

- Părțile participante în dialog manifestă o anumită doză de neîncredere reciprocă. Organizațiile societății civile, deseori au frica de a nu fi atrași în discuții care ar putea fi utilizate de politicieni în scopuri politice, iar administrația publică nu totdeauna apreciază drept realiste recomandările înaintate de societatea civilă;
- Legislația națională în toate cele 3 state prevede anumite forme de consultare publică, de implicare a cetățenilor și a organizațiilor societății civile în

procesele de guvernare. Cu toate acestea autoritățile publice locale nu dispun de capacități instituționale pentru organizarea și menținerea acestui dialog, cel puțin în măsura în care legislația națională stipulează acest lucru;

- Organizațiile societății civile au capacități limitate de a face pldoarie și de a se implica într-un dialog cu autoritățile publice. Acest lucru este, în special, valabil pentru organizațiile care activează în mediul rural și în regiuni. În toate cele trei țări organizațiile societății civile se confruntă cu mari deficiențe de finanțare, fiind dependente de finanțările pe proiectele oferite de diverși donatori. Acest fapt nu le permite să-și dezvolte departamente organizaționale care s-ar ocupa de monitorizarea calității implementării politicilor publice naționale și locale și să dea opinii/rapoarte pe marginea acestor documente. Acest fapt le diminuează din capacitatea lor de participare în dialogul cu administrația publică.

Pentru eficientizarea acestui dialog se recomandă:

- Dezvoltarea platformelor naționale și regionale de dialog și consultare continuă a organizațiilor societății civile pe diverse domenii de dezvoltare;
- Preluarea și implementarea modele eficiente de consultare și dialog cu societatea civilă care s-au dovedit a fi eficiente în alte țări;
- Dezvoltarea capacităților reprezentanților administrației publice pentru organizarea dialogului cu cetățenii și organizațiile societății civile;
- Punerea în aplicare a mecanismelor naționale de susținere financiară a dezvoltării organizațiilor societății civile, în special în regiunile unde se înregistrează un număr extrem de modest de organizații ale societății civile active.

Referințe bibliografice

1. Legea nr.239 privind transparența procesului decizional din 13.11.2008. Publicată în MO nr.215-217, art. 79 , din 05.12.2008.

2. Legea 100 cu privire la actele normative din 22.12.2017. Publicată în MO nr. 7-17 art. 34, din 12.01.2018.

3. Legea nr. 51 privind aprobarea Strategiei de dezvoltare a societății civile pentru perioada 2018–2020 și a Planului de acțiuni pentru implementarea Strategiei de dezvoltare a societății civile pentru perioada 2018–2020. Publicat în Monitorul Oficial Nr. 157-166 art. 298, la 18.05.2018.

4. Hotărâre de Guvern nr. 967 cu privire la mecanismul de consultare publică cu societatea civilă în procesul decizional. Publicată la 19.08.2016 în Monitorul Oficial Nr. 265-276 art. 1050

5. Hotărâre de Guvern nr.11 cu privire la crearea consiliului Național de Participare, din 19.01.2010. Publicată în MO nr.8-10, art.42

6. Law of the Republic of Armenia on legal acts, adopted on 3rd of April, 2002. http://www.translation-centre.am/pdf/Translat/HH_orenk/Legal_Acts/Legal_Acts_en.pdf (Accesat în noiembrie 2021).

7. Organic Law of Georgia. Local Self-Government Code. <https://matsne.gov.ge/en/document/download/2244429/15/en/pdf>. (Accesat în noiembrie 2021).

8. McFAUL, Michael, PETROV, Nikolay, RYABOV, Andrei. Between Dictatorship and Democracy: Russian Post Communist Political Reform. 2004. All rights reserved -Carnegie Endowment for International Peace. Printed by Maple-Vail Book Manufacturing Group, York, Pennsylvania. 364 pag. https://books.google.md/books?id=4_yMPuEtumoC&pg=PA160&lpg=PA160&dq=michael+Mdfaul+about+dialog+of+authirties+with+NGOs&source=bl&ots=v7fy1Pk-xe&sig=ACfU3U1wPL1CZrz5n4cpMzAMfa_CTfnO2g&hl=en&sa=X&ved=2ahUKEwi50MLVr670AhUJ6aQKHRPSAXEQ6AF6BAgUEAM#v=onepage&q=michael%20Mdfaul%20about%20dialog%20of%20authirties%20with%20NGOs-&f=falsev (Accesat în octombrie 2021).

9. NGO statement: Suspended Process of Open Government Partnership (OGP) in Georgia https://idfi.ge/en/ngos_joint_statement_937352 . (Accesat în noiembrie 2021).

10. Rezultatele interviului realizat cu reprezentantul societății civile din Georgia

11. Rezultatele interviului realizat cu reprezentantul administrației publice din Georgia

12. Rezultatele interviului realizat cu reprezentantul societății civile din Armenia

13. Rezultatele interviului realizat cu reprezentantul administrației publice de nivelul doi din Republica Moldova

14. Rezultatele interviului realizat cu reprezentantul administrației publice de nivelul unu din Republica Moldova

15. Rezultatele interviului realizat cu reprezentantul administrației publice centrale din Republica Moldova

16. Portal public de consultare a proiectelor de acte legislative în Armenia <https://www.e-draft.am> (Accesat în noiembrie 2021).

17. Consiliul Raional de Participare Soroca <http://eu-particip.md/consiliul-raional-de-participare-din-soroca/> (Accesat în noiembrie 2021)

18. Parlamentul republicii Moldova. Comunicat de presa despre Conferința anuală <https://www.parlament.md/TRANSPAREN%C8%9AADECIZIONAL%C4%82/Conferin%C5%A3eanuale/tabid/75/Id/6/language/ro-RO/Default.aspx> (Accesat în octombrie 2021).