

GUVERNUL ROMÂNIEI PRETINDE ÎN CONTINUARE CĂ ESTE DESCHIS

RAPORT DE MONITORIZARE A IMPLEMENTĂRII PLANULUI NAȚIONAL DE
ACȚIUNE LA PARTENERIATUL PENTRU O GUVERNARE DESCHISĂ

ANDRA BUCUR

abucur@soros.ro

Andra Bucur, juristă, este expertă în domeniul transparenței decizionale și al accesului la informații publice în cadrul Fundației Soros România.

PE SCURT

CE ESTE ȘI CE URMĂREȘTE OGP – OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP

Alături de alte 47 de state, România este membră a Parteneriatul pentru un Guvern Deschis (Open Government Partnership – OGP), prima inițiativă internațională care promovează deschiderea datelor guvernamentale și soluțiile de guvernare electronică. Inițiativa a fost lansată în cursul anului 2011, iar România a aderat în noiembrie anul trecut. În aprilie 2012, țara noastră a adoptat prin Memorandum al Guvernului un plan de acțiune pentru OGP. **Acest raport prezintă rezultatele monitorizării independente a implementării planului de acțiune pentru OGP.**

OGP este o inițiativă importantă pentru că face un pas înainte în domeniul transparenței și eficienței guvernării, prin impunerea folosirii datelor deschise și prin servicii de guvernare electronică. Prin folosirea datelor deschise, autoritățile publice își asumă nu doar obligația de a publica informații de interes public, ci și pe cea de a o face într-un format accesibil cetățenilor și care permite reutilizarea. Spre exemplu, informațiile despre bugete sunt în general publicate în format PDF, reprezentând scanări ale unor documente printate, de multe ori ilizibile. Acest lucru face imposibilă reutilizarea datelor și este dificil chiar și să urmărești execuția bugetară. Cetățenii sunt lesne descurajați să înțeleagă ce se întâmplă cu banii lor. Publicarea datelor în format deschis ar permite mult mai ușor monitorizarea cheltuirii banilor publici. Cât despre serviciile de guvernare electronică, acestea ar face tuturor viața mai ușoară și ar diminua porțițele pentru corupție și abuz de putere.

METODOLOGIE

Pentru a măsura progresul în implementarea Planului OGP, echipa de cercetare a Fundației Soros a dezvoltat un set de indicatori de proces și un set de indicatori de rezultat. Am cules date prin chestionare, interviuri și monitorizarea siturilor mai multor instituții publice. Datele au fost centralizate și analizate, rezultând acest raport.

PRINCIPALELE REZULTATE

În general, se poate spune că Guvernul României mai degrabă pretinde că este deschis, decât să aibă un interes real în această direcție.

ROMÂNIA ȘI OGP

- OGP a fost plasat în Strategiei Naționale Anticorupție (SNA), ceea ce a fost o idee bună pe termen scurt, promovând OGP pe agenda publică, dar nealocarea resurselor pentru realizarea măsurilor prevăzute în planul național de acțiune duce la neimplementarea OGP
- Plasarea OGP în SNA duce la o împărțire a responsabilităților între secretariatul SNA (aflat la MJ) și ceea ce ar trebui să fie secretariatul OGP (aflat la SGG), ceea ce produce confuzie în ceea ce privește asumarea efectivă a responsabilității
- La reuniunile internaționale România a fost reprezentată de Ministerul Afacerilor Externe, care nu are nicio altă implicare în implementarea Planului OGP
- Schimbarea de guvern din mai 2012 nu a ajutat, ci dimpotrivă. Noul Guvern nu a arătat niciun interes pentru deschidere și implementarea obligațiilor asumate
- Nu au fost alocate nici un fel de resurse pentru implementarea Planului OGP, deși vorbim de nevoi minime, ce pot fi lesne acoperite prin economii la alte cheltuieli publice. Pentru

implementarea anumitor măsuri nu sunt necesare fonduri, ci voință politică și o mai mare diligență a conducătorilor de instituții publice.

PROGRESUL ÎNREGISTRAT

- Implementarea Planului OGP este încă în fază incipientă. Deși am întâlnit o deschidere la Ministerul de Justiție în ceea ce privește cooperarea și preluarea recomandărilor organizațiilor neguvernamentale implicate, instituțiile responsabile (Ministerul Justiției și Secretariatul General al Guvernului) au făcut prea puțin pentru îndeplinirea efectivă a obligațiilor asumate de România.
- Diseminarea informației, primul pas ce ar trebui pentru implementarea Planului OGP, este încă la început.
- Întâlnim un dezinteres ridicat în privința acestui subiect și persistă confuzia între datele deschise și datele de interes public, cel mai probabil ca urmare a informării deficitare.
- Preocupările pentru oferirea de date deschise cetățenilor sunt accidentale, în schimb întâlnim în continuare deficiențe majore în ceea ce privește publicarea datelor de interes public.
- Platforma SNA va fi un exemplu de bună practică în materia datelor deschise, inițiat de MJ. Pe platformă vor apărea rapoartele instituțiilor publice și indicatorii privind implementarea SNA în format deschis.
- Nu se înregistrează progrese semnificative în privința marilor proiecte de guvernare electronică puse sub umbrela OGP

EXEMPLE CONCRETE

- Date esențiale precum legile României (Monitorul Oficial) sau datele statistice (Institutul Național pentru Statistică), pentru producerea cărora cetățenii români au plătit prin impozite, nu sunt disponibile gratuit în format deschis, ci doar contra cost.
- Atunci când autoritățile au publicat în format deschis date, cum este cazul celor electorale, grupuri de voluntari au oferit cetățenilor servicii gratuite reutilizând aceste date, așa cum au făcut siteurile Harta Politicii¹ sau Political Colours².

RECOMANDĂRI

- **Trecerea secretariatului OGP în subordinea directă a primului-ministru**, având ca avantaje posibilitatea de a coordona eficient ministere și agenții guvernamentale și sprijinul politic absolut necesar. Este o propunere îmbrățișată și de mediul privat de afaceri, precum American Chamber of Commerce.
- **Alocarea unor resurse pentru secretariatul OGP**. În Planul de Acțiune sunt prevăzute activități de informare ce nu pot fi făcute în absența acestor resurse. Este vorba de sume destul de mici, pentru cel puțin un responsabil și organizarea unor întâlniri, ce pot fi lesne găsite prin economii la alte cheltuieli publice.
- **Îmbunătățirea comunicării cu partenerii sociali**. Datele deschise și serviciile de guvernare electronică sunt subiecte de interes deopotrivă pentru organizații non-guvernamentale și

¹ www.hartapoliticii.ro

² www.politicalcolours.ro

companii. Ambele categorii de parteneri sociali înțeleg importanța subiectului și pot să sprijine guvernul pentru implementarea acțiunilor propuse.

- **Acțiuni necesare ale secretariatului OGP.** Secretariatul OGP este în poziția de a realiza mai multe acțiuni care cer resurse minimale, dar prin care se poate crea un cadru coerent de implementare a Planului de acțiune: diseminarea informației, consultări publice, definirea standardelor, inițierea unor mecanisme automatizate, promovarea bunelor practici și informarea cetățenilor.
- **Acțiuni necesare ale Guvernului.** Având în vedere reticența multor instituții publice cu privire la publicarea pro-activă a informațiilor de interes public într-un format deschis, este necesar ca Guvernul să investească cu forță obligatorie măsurile din Planul OGP, să impună standarde, să informeze deopotrivă cetățenii și autoritățile publice și promoveze bunele practici.

1. DESPRE PARTENERIATUL PENTRU UN GUVERN DESCHIS

Parteneriatul pentru un Guvern Deschis (Open Government Partnership – OGP) este prima inițiativă internațională care reunește atât guvernele cât și organizațiile neguvernamentale și mediul de afaceri în scopul deschiderii datelor guvernamentale și al promovării soluțiilor de guvernare electronică. Inițiativa își propune eficientizarea procesului de guvernare și promovarea implicării cetățeanului în procesul decizional, încurajând dezvoltarea economică și socială prin utilizarea noilor tehnologii.

Inițiativa multilaterală a fost lansată pe 20 septembrie 2011, când cele 8 state fondatoare, (Brazilia, Indonezia, Mexic, Norvegia, Filipine, Africa de Sud, Marea Britanie, SUA) și-au asumat Declarația Parteneriatului și și-au anunțat planurile de acțiune. De atunci încă 47 de state și-au asumat Declarația și și-au prezentat planurile naționale.

Declarația Parteneriatului pentru o Guvernare Deschisă cuprinde **patru tipuri de angajamente din partea statelor**:

- *Creșterea disponibilității informațiilor referitoare la activitățile guvernamentale*
- *Încurajarea participării publice*
- *Implementarea celor mai ridicate standarde de integritate profesională în administrație*
- *Creșterea accesului la noile tehnologii pentru a facilita implicarea cetățeanului în procesul de guvernare.*

Mecanismul de funcționare al inițiativei multilaterale este alcătuit din:

- *Comitet de Conducere (Steering Committee)*, din care fac parte atât reprezentanți ai guvernelor cât și reprezentanți ai societății civile, câte zece din fiecare, aleși prin vot pe o perioadă de 3 ani. Comitetul decide cu privire la admisibilitatea noilor membri, stabilește direcțiile de acțiune și este responsabil de realizarea bugetului. Deciziile se iau prin consens. Președinția Comitetului este formată din reprezentanți

ai guvernelor și o organizație din partea societății civile.

- *Subcomitete (Guvernanță și Leadership, Finanțe și Audit, Standarde și Criterii, Schimb de bune practici)* sunt alcătuite din câte doi membri guvernamentali și doi membri din partea societății civile
- *Adunarea Anuală a membrilor Parteneriatului*
- *Divizia de asistență tehnică a Parteneriatului*, organism neutru care se ocupă de partea de comunicare, de memoria instituțională și de relația dintre diferitele mecanisme ale OGP
- *Mecanismul de Networking*, gestionat de o entitate neutră, permite schimbul de cunoștințe și bune practici între guverne, reprezentanți ai mediului de afaceri și reprezentanți ai societății civile.

2. ROMÂNIA ȘI OGP

În data de 11 aprilie 2012 a fost aprobat prin Memorandum planul de acțiune al României la Parteneriatul pentru un Guvern Deschis. Aderarea la Parteneriat este menționată și în Strategia Națională Anticorupție

Conform SNA, „**datele publice deschise** sunt acele date puse la dispoziție de către autoritățile publice și care sunt liber de accesat, reutilizat și redistribuit. Ca principale caracteristici, datele deschise sunt procesabile (pot fi prelucrate prin mijloace automate) și sunt furnizate într-un format deschis (asupra căruia nicio entitate nu deține control exclusiv) și sub o licență deschisă (care permite folosirea liberă a datelor, fără ca acestea să fie limitate prin drepturi de proprietate intelectuală - drepturi de autor, drept sui-generis cu privire la bazele de date, mărci sau secrete comerciale)”.

(SNA) 2012-2015, la Obiectivul specific 2, care face referire la **creșterea transparenței instituționale prin sporirea gradului de disponibilitate a datelor publice deschise (open data)** puse la dispoziție de către autoritățile publice.

Măsurile prevăzute în cadrul acestui obiectiv specific se referă la: îndeplinirea procedurilor de aderare la parteneriat, asigurarea respectării prevederilor privind accesul la informații de interes public și a celor privind transparența procesului decizional, dezvoltarea soluțiilor de guvernare electronică, e-administrație, e-justiție, ca platforme de accesare a serviciilor publice de către cetățeni, implementarea de proiecte pentru

promovarea integrității și bunei guvernări în parteneriat cu societatea civilă, îmbunătățirea strategiilor de comunicare pe teme anticorupție, cu accent pe gestionarea relațiilor cu publicul și mass-media. Această obligație le incumbă tuturor conducătorilor instituțiilor publice locale sau centrale, instanțelor, parchetelor și Parlamentului. Totuși, planul național de acțiune al SNA nu prevede nicio măsură concretă privind deschiderea datelor și nu aduce nimic nou, făcând referire doar la îndeplinirea formalităților de aderare la Parteneriat și la dezvoltarea de soluții de guvernare electronică, în limita resurselor disponibile.

Planul de acțiune al României la Parteneriatul pentru un Guvern Deschis se axează pe deschiderea datelor din sectorul public și pe dezvoltarea unor servicii de guvernare electronică. Planul prevede măsurile care trebuie implementate în anii 2012, 2013 și 2014 în vederea îndeplinirii obligațiilor asumate, fără a fi însă specificate instituția responsabilă, bugetul alocat sau termene limită pentru fiecare acțiune.

Asumarea publică a Declarației Parteneriatului de către România, la nivel internațional, a fost făcută la întâlnirea anuală, care s-a desfășurat în Brazilia în aprilie 2012. Cu această ocazie a fost prezentat și planul de acțiune al României.

Aprobarea planului de acțiune s-a realizat în timpul guvernului condus de Mihai-Răzvan Ungureanu, înlocuit ulterior cu guvernul format de primul-ministru Victor Ponta. Secretariatul OGP susține că planul de acțiune a fost prezentat și noului guvern și că este pregătit pentru diseminare către autoritățile centrale și locale, fiind deja adus la cunoștința ministerelor.

Portalul SNA este în curs de dezvoltare și se dorește a fi un exemplu de bună practică în materie de date deschise. Acest portal se dorește a fi definitivat în cursul lunii martie 2013, când vor fi încărcate și primele seturi de date în format deschis.

3. OBIECTIVE ȘI METODOLOGIE

Obiectivul acestui raport este să prezinte o monitorizare independentă a progresului realizat de România în implementarea Planului de Acțiune OGP. Fundația Soros România monitorizează permanent implementarea Planului și va publica periodic rapoarte similare celui de față.

Raportul își propune o evaluare calitativă a progresului folosind informații din mai multe surse:

- interviuri cu reprezentanți ai instituțiilor cu rol de coordonare
- chestionare și interviuri cu reprezentanți ai instituțiilor publice
- monitorizarea paginilor de Internet ale instituțiilor publice
- analiza documentelor de politici publice
- interviuri cu alți actori relevanți

Guvernul României nu a elaborat o metodologie de evaluare a planului de acțiune OGP. Nici la nivel internațional nu este disponibilă o astfel de metodologie. În aceste condiții, echipa de cercetare a proiectat un set propriu de indicatori prin care este măsurat progresul planului de acțiune, grupați în două categorii:

1. INDICATORI DE PROCES

Prin indicatorii de proces evaluăm acțiunea pro-activă a Guvernului pentru implementarea în bune condiții a planului de acțiune, pe patru dimensiuni:

Dimensiune	Indicatori
Capacitatea structurii de implementare OGP	Existența sau nu a unui secretariat dedicat OGP, cu personal și resurse adecvate.
Promovarea subiectului OGP	Existența unor proceduri pentru implementarea Planului de Acțiune Măsurile pro-actives de informare în interiorul administrației publice: - sesiuni de lucru inter-instituționale - transmiterea de informații de la secretariatul OGP către alte instituții publice - consultări cu actori non-guvernamentali
Mecanismul de monitorizare OGP	Definirea unor proceduri interne pentru monitorizarea progresului. Existența unui mecanism de feed-back de la instituțiile publice implicare către secretariatul OGP. Corecții aduse procesului în urma monitorizării permanente.
Schimbări de sistem	Apariția unor schimbări de sistem ca urmare a implementării parțiale a planului de acțiune: creșterea cantității și calității datelor deschise publicate de autorități publice.

2. INDICATORI DE REZULTAT

Prin indicatorii de rezultat măsurăm atingerea sau nu a rezultatelor asumate prin planul de acțiune. Indicatorii sunt asociați măsurilor concrete menționate în planul de acțiune. Pentru **2012**, acestea sunt:

2.1. Măsurile pentru facilitarea accesului publicului la informații în format „open data”

Măsură	Indicatori
a) desemnarea de către fiecare instituție publică a unei persoane responsabile pentru activitatea de publicare a datelor deschise	Existența persoanelor desemnate la nivelul instituțiilor publice Existența unei preocupări a secretariatului OGP pentru implementarea măsurii
b) identificarea nevoilor de reglementare în vederea deschiderii datelor, precum și a necesităților tehnice și logistice legate de publicarea lor	Stadiul procesului de analiză de nevoi, pe de o parte la nivelul secretariatului OGP și pe de altă parte la nivelul instituțiilor publice.
c) inventarierea seturilor de date disponibile și susceptibile de a fi prezentate în format deschis și identificarea celor care conțin cele mai relevante informații pentru obiectul de activitate al fiecărei instituții (inclusiv seturi de date colectate de autorități în vederea fundamentării deciziilor publice)	Stadiul procesului de inventariere, pe de o parte la nivelul secretariatului OGP și pe de altă parte la nivelul instituțiilor publice.
d) publicarea prioritară de către fiecare instituție pe pagina web proprie a datelor menționate anterior, a datelor prevăzute la art. 5 din Legea 544/2001, seturi de date care fac referire la ultimul raport de activitate al instituției, privind transparența decizională, privind desfășurarea achizițiilor publice, fundamentarea politicilor bugetare și realizarea execuției bugetare	Publicarea în format deschis a tuturor datelor identificate la măsura c), dacă au fost identificate. Publicarea în format deschis seturilor prevăzute la art. 5 din L. 544/2001.
e) inițierea unor proiecte pilot	Numărul de proiecte inițiate
f) organizarea unor dezbateri publice cu privire la utilitatea datelor deschise, în parteneriat cu reprezentanți ai instituțiilor publice, organizații neguvernamentale și reprezentanți ai mediului de afaceri	Numărul de dezbateri organizate Agenda dezbaterilor Numărul de participanți

2.2. Măsură pentru creșterea gradului de acces al publicului la informații și servicii publice furnizate online

Serviciul electronic online	Indicatori
1. Sistemul Electronic de Achiziții Publice (SEAP)	Stadiul implementării și progresul înregistrat
2. Sistemul de Atribuire Electronică în Transporturi (SAET)	
3. Extinderea depunerii declarațiilor fiscale prin mijloace electronice de transmitere la distanță	
4. Asigurarea accesului online gratuit la legislația națională	
5. Dezvoltarea utilizării de instrumente electronice de gestionare a procedurilor de comunicare a citațiilor și facilitarea accesului la informații legate de procedurile judiciare	
6. Dezvoltarea sistemului informatic pentru gestionarea procedurilor aferente cetățeniei române în formă electronică	
7. Dezvoltarea sistemului informatic pentru gestionarea în formă electronică a procedurilor aferente înființării persoanelor juridice fără scop patrimonial	
8. Sistem informatic integrat de acces electronic la justiție (SIAEJ)	

METODE ȘI SURSE DE CULEGERE A DATELOR

Nu este fezabilă încercarea de a măsura toți indicatorii la toate instituțiile publice (autorități centrale și locale, agenții guvernamentale, servicii centralizate și descentralizate). De aceea, am grupat instituțiile publice în patru categorii:

Categorie	Instituții publice	Metode și surse de date
A. Instituții cu responsabilități directe în implementarea planului de acțiune	Secretariatul General al Guvernului Ministerul Justiției, unitatea de implementare a Strategiei Naționale Anticorupție	Interviuri cu reprezentanții acestor instituții
B. Instituții cheie din perspectiva datelor deschise	Pentru scopul acestui raport, considerăm instituții cheie din perspectiva datelor deschise acele instituții publice ce au în responsabilitate gestiunea unor seturi de maximă importanță și care ar trebui făcute publice într-un format deschis cu prioritate. Acestea sunt: <ul style="list-style-type: none"> - Ministerul de Finanțe - Ministerul Comunicațiilor și Societății Informaționale - Ministerul Afacerilor Externe - Ministerul Justiției - Institutul Național de Statistică - Regia Autonomă Monitorul Oficial 	Chestionare și (la nevoie) interviuri. Monitorizarea paginilor de Internet și a documentelor de politici publice publicate.
C. Agenții guvernamentale și ministere	În general, toate ministerele și agențiile guvernamentale sunt responsabile cu gestiunea unei game variate de date ce pot fi publicate în format deschis. Pentru scopurile acestui raport, am selectat aleatoriu cinci astfel de instituții: <i>Agenția Națională pentru Resurse Minerale; Casa Națională de Asigurări de Sănătate; Agenția Națională de Cercetare Științifică; Agenția pentru Plăți în Agricultură; Agenția Națională de Mediu</i>	Chestionare și (la nevoie) interviuri. Monitorizarea paginilor de Internet și a documentelor de politici publice publicate.
D. Autorități publice locale	Adesea neglijate din perspectiva datelor deschise, autoritățile publice locale au la dispoziție numeroase seturi de date de interes pentru cetățeni. Cel mai bun exemplu sunt bugetele și execuțiile bugetare. Pentru acest raport de monitorizare, am selectat aleatoriu: cinci Consilii Județene; cinci primării din orașe mari; douăzeci de primării din orașe mici și comune. Am selectat următoarele autorități locale: <ul style="list-style-type: none"> - <i>Consilii Județene:</i> Timiș, Neamț, Harghita, Giurgiu, Alba - <i>Primării orașe mari:</i> Târgu Jiu, Ploiești, Sibiu, Cluj-Napoca, București (Primăria Sector 1) - <i>Primării orașe mici și comune:</i> Ighiu, Bechet, Jucu, Malu cu flori, Sovata, Roșiorii de Vede, Turț, Scornicești, Snagov, Vișeu de Sus, Voinești, Dridu, Sânmartin, Brebu, Predeal, Costești, Marghita, Dorohoi, Jimbolia, Oltenița 	Chestionare.

CULEGEREA DATELOR

Am trimis chestionare la **40** instituții și autorități publice, selecționate conform metodologiei prezentate mai sus și au fost monitorizate paginile de internet ale respectivelor instituții, în vederea identificării tipului de informații publicate, formatului în care se publică și a exemplelor de bune practici.

Din cele 40 de instituții publice chestionate, au răspuns în decurs de o lună doar **11**, dintre care: *Secretariatul General al Guvernului, un minister (Ministerul de Justiție), 3 agenții guvernamentale* (ANRM – răspuns electronic Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură – răspuns electronic; ANCS – răspuns electronic), *două consilii județene* (Neamț și Harghita) și *patru primării* (Vișeu de Sus - electronic; Ploiești; Roșiorii de Vede și Primăria Sectorului 1 București). Printre primăriile la care am trimis solicitări s-a aflat și primăria Cluj-Napoca, de unde am primit confirmarea de înregistrare a cererii, dar nu am primit răspuns, cu toate că România și-a exprimat intenția de aderare la OGP încă din septembrie 2011, perioadă în care domnul Emil Boc, actualul primar al municipiului Cluj-Napoca, era prim-ministru.

Astfel, din cele 11 răspunsuri primite, **5** au fost trimise în format electronic. Agenția Națională pentru Resurse Minerale a răspuns în format electronic deși pe site nu există posibilitatea contactării prin intermediul mijloacelor de comunicare electronică.

4. REZULTATELE MONITORIZĂRII

OBSERVAȚII REZULTATE DIN ANALIZA RĂSPUNSURILOR LA CHESTIONARE

Doar 11 dintre cele 40 de instituții selectate au răspuns chestionarului; dintre acestea, două (SGG și MJ) sunt instituții cheie cu responsabilități directe în implementarea OGP. Dintre celelalte nouă, 8 au declarat că nu primit de la SGG nicio informare privind OGP și planul național de acțiune ce urmează a fi implementat; una dintre ele a solicitat de la echipa de cercetare reperele legislative, pentru a îndeplini obligațiile ce îi revin. Autoritatea Națională pentru Cercetare Științifică (ANCS) a evitat răspunsul la această primă

Exemple de confuzie între date deschise și date de interes public

ANRM răspunde că datele deschise publicate sunt următoarele: date relevante în urma rundelor de ofertare de perimetre, seturi de date care nu sunt supuse confidențialității contractuale, structura organizatorică, persoanele de contact, declarațiile de avere și interese, concursuri de ofertare de perimetre miniere și petroliere, note de fundamentare, proiecte de hotărâri de guvern, dezbateri publice pe diferite acte legislative interne, comunicate media, bilanțuri economice, achiziții publice, angajări de personal, proiecte ale Băncii Mondiale referitoare la activitatea ANRM, conferințe, seminarii și expoziții în domeniu. Este evident o confuzie între datele de interes public și datele deschise. Ironic, pe site-ul instituției nu sunt publicate majoritatea dintre informațiile descrise mai sus, ceea ce pune în discuție și buna credință a ANRM.

ANCS menționează că activitățile sistemului național de cercetare-dezvoltare și inovare se înscriu în regimul datelor deschise, prezentând și excepțiile de la regimul datelor deschise, făcându-se din nou confuzia între informațiile de interes public și date deschise. Acestea din urmă fac referire la modalitatea de comunicare a datelor de interes public.

întrebare.

Cu privire la existența unei persoane responsabile de datele deschise în cadrul instituției, **5** autorități/instituții publice au răspuns că nu au o astfel de persoană, două dintre care au menționat că au în cadrul instituției persoane responsabile de accesul la informații de interes public. Celelalte **3** instituții au menționat că au o persoană responsabilă însărcinată cu deschiderea datelor, făcându-se referire fie la departamentul de relații cu publicul, fie la administratorul IT, motiv pentru care am conchis că nu există o înțelegere clară a conceptului de date deschise.

Diseminarea informației, primul pas ce ar trebui pentru implementarea Planului OGP, este încă în stadiu incipient la un aproximativ un an de la semnarea inițiativei și șase luni de la adoptarea planului de acțiune. Întâlnim un dezinteres ridicat în privința acestui subiect și persistă confuzia între datele deschise și datele de interes public, cel mai probabil ca urmare a informării deficitare.

OBSERVAȚII REZULTATE DIN ANALIZA PAGINILOR DE INTERNET ALE INSTITUȚIILOR PUBLICE

Atât timp cât instituțiile publice nu sunt familiarizate cu informațiile despre date deschise și guvernare deschisă, nu ne putem aștepta să găsim o preocupare conștientă și sistematică pentru aceste subiecte pe paginile lor de Internet. De aceea, monitorizarea noastră a încercat să identifice elemente incipiente de deschidere a acestor instituții, prin publicarea pro-activă cel puțin a datelor de interes public, dacă nu și a altor seturi de date. Din păcate, concluziile sunt pesimiste: **preocupările pentru oferirea de date deschise cetățenilor sunt accidentale, în schimb întâlnim în continuare deficiențe majore în ceea ce privește publicarea datelor de interes public.**

Analiza paginilor de Internet a celor 40 de instituții publice în perioada septembrie-octombrie 2012 a relevat mai multe probleme cu privire la publicarea datelor de interes public prevăzute de legile în vigoare:

- Informațiile publicate, din categoria celor a căror publicare este obligatorie conform legii, sunt adesea incomplete (exemple: pe paginile de internet ale MAE și MCSI lipsesc declarațiile de avere și de interese sau nu sunt actualizate)
- Atunci când sunt disponibile, informațiile a căror publicare este obligatorie conform legii nu sunt ușor accesibile pe site-urile instituțiilor publice. Nu există standarde de publicare și rareori formatul paginii este intuitiv (exemplu: pe site-ul internet al APIA organigrama, regulamentul intern de funcționare și strategia apar la secțiunea „*Managementul resurse umane*”)
- În mai mult de jumătate din cazuri lipsesc sau sunt incomplete informațiile privind actele normative care reglementează organizarea și funcționarea instituției, atribuțiile departamentelor, funcționarul responsabil de soluționarea cererilor de informații de interes public, lista cu informațiile produse și gestionate de instituția sau autoritatea publică, lista cu informațiile de interes public și modalitatea de contestare în cazul în care persoana este vătămată în dreptul ei de a accesa informațiile de interes public (exemple: Primăria Sectorului 1 București, ANRM, MCSI, MAE, ANPM etc.)
- Nu se face distincția între lista cu informațiile de interes public și lista cu informațiile gestionate și produse de autoritatea sau instituția publică. Doar două instituții aveau publicate ambele liste pe site-ul internet. SGG-ul nu are publicate ambele liste pe site-ul internet.
- Multe dintre informațiile publicate online (declarații de avere, bugete, venituri etc.) sunt neactualizate (exemplu: Primăria Sibiu, Primăria Târgu-Jiu)

Ca aspect pozitiv, trebuie spus că majoritatea instituțiilor și autorităților publice analizate au publicate pe situl internet rapoartele privind implementarea legii liberului acces la informații de interes public și a legii privind transparența decizională. De asemenea am identificat și câteva exemple de bune practici:

- Pe situl internet al SGG există posibilitatea formulării reclamației electronice în cazul în care persoana a fost vătămată în dreptul ei de a accesa informații de interes public
- Primăria Voinești oferă un spațiu de discuție online între cetățeni și primar
- Consiliul Județean Alba oferă gratuit, online, Monitorul de Alba
- Primăria Târgu-Jiu publică majoritatea informațiilor în format Word, oferă posibilitatea descărcării de formulare utile în format electronic și îți permite să vezi online în ce stadiu se află soluționarea cererii de acces la informații. Pe de altă parte, informațiile de pe site sunt inactuale, iar programele pilot de guvernare electronică nu pot fi accesate.
- Situl internet al primăriei Sibiu oferă posibilitatea înscrierii la audiențe online, odată ce persoana s-a înregistrat cu un nume de utilizator și o parolă

În ceea ce privește datele deschise și guvernarea electronică, obiectivele Planului de acțiune OGP, progresul este aproape insesizabil. Majoritatea siturilor internet ale instituțiilor și autorităților publice analizate nu oferă nici măcar posibilitatea trimiterii cererii de informații de interes public în format electronic. Pe mai puțin de jumătate din siturile internet analizate apare posibilitatea accesării de servicii publice online.

Probabil că **cel mai bun exemplu care arată lipsa de interes pentru date deschise este prezentarea bugetelor și execuțiilor bugetare**. Informațiile privind bugetul, sursele financiare și execuțiile bugetare sunt incomplete (exemplu: Consiliul Județean Timiș, Primăria târgu-Jiu). Nu este folosit un format standard pentru realizarea și publicarea bugetului. Informațiile sunt în general publicate în format PDF, reprezentând scanări ale unor documente printate, de multe ori ilizibile (exemplu: Primăria Scornicești, Primăria Ploiești). Acest lucru face imposibilă reutilizarea datelor și este dificil chiar și să urmărești execuția bugetară. Cetățenii sunt lesne descurajați să înțeleagă ce se întâmplă cu banii lor.

CAZURILE UNOR INSTITUȚII/SETURI DE DATE IMPORTANTE

Prezentăm mai jos trei cazuri de instituții și seturi de date esențiale: INS și datele statistice oficiale; Monitorul Oficial și legile României; Biroul Electoral Central / Autoritatea Electorală și datele despre alegeri. Primele două cazuri – INS și Monitorul Oficial – arată foarte exacte atitudinea autorităților publice despre datele produse cu banii și în interesul cetățenilor: sunt o doar o sursă de venit pentru niște regii autonome fără scrupule. Cetățenii români plătesc de două ori pentru a obține astfel de informații esențiale, prima dată prin impozit, a doua oară prin taxele percepute de administratorii datelor. Cazul datelor electorale arată cum este posibil ca prin re-utilizarea unor date publice voluntarii să aducă un serviciu foarte util cetățenilor – identificarea colegiului electoral și a candidaților.

INSTITUTUL NAȚIONAL DE STATISTICĂ (INS)

Datele statistice oficiale se colectează de Institutul Național de Statistică, inclusiv prin direcțiile teritoriale și oficiile de statistică din cadrul autorităților și instituțiilor publice de la nivel central și local.

Deși în ceea ce privește diseminarea datelor statistice oficiale legislația prevede că acestea sunt un bun național de interes public, fiind accesibile tuturor utilizatorilor, cu excepția datelor cu caracter personal, în realitate aceste date nu se găsesc pe situl internet al instituției, iar acordarea lor la cerere se face contra

cost. Referitor la publicațiile INS, acestea sunt oferite fie gratuit, fie contra cost, depinzând de existența unei aprobări din partea președintelui INS.

INS își desfășoară activitatea din bani publici, veniți de la bugetul național, iar datele statistice sunt rezultatul activității instituției, astfel încât acestea intră sub influența Legii 544/2001, fiind susceptibile de comunicare gratuit sau contra costul de copiere.

Publicarea din oficiu a datelor statistice și publicarea într-un format reutilizabil a datelor statistice primare, cu excepția datelor cu caracter personal, este posibilă printr-un act de voință, fiind compatibilă cu obiectivele strategiei multianuale și cu legislația în domeniu.

Pe situl internet al INS nu se găsește regulamentul de funcționare al instituției, iar legea de funcționare se găsește sub forma unui PDF scanat. Deși există un model de cerere de informații, nu se poate exercita acest drept în format electronic.

INS este subordonat SGG, una din instituțiile responsabile de implementarea planului național de acțiune și deschiderea datelor.

REGIA AUTONOMĂ MONITORUL OFICIAL

Cu toate că nimeni nu se poate prevala de necunoașterea legii, publicația oficială a statului român, unde apar toate actele normative și alte documente de interes public, este disponibilă gratuit online doar pentru o perioadă de 10 zile.

Prin însăși legea de organizare a Monitorului Oficial, acesta este furnizat doar contra cost și nu ne referim aici la costul de copiere.

DATE ELECTORALE

Este deja o afirmație banală că România are un sistem electoral complicat. Autoritățile publice care au rolul de a clarifica lucrurile sunt departe de a face o treabă eficientă. Spre exemplu, nu există o metodă simplă și rapidă pentru ca un cetățean să afle în ce colegiu se află și la ce secție de vot trebuie să se prezinte. În epoca Internetului, nicio instituție publică nu a reușit să pună la punct un astfel de instrument.

Din fericire, autoritățile responsabile nu s-au gândit să facă bani și aceste informații, așa cum au făcut INS sau Monitorul Oficial. Atât Autoritatea Electorală Permanentă cât și Biroul Electoral Central publică datele în formate deschise (chiar dacă nu în unele prietenoase). Acest lucru face posibilă reutilizarea lor de către voluntari, rezultând servicii pentru cetățeni.

Spre exemplu, situl Harta Politicii (www.hartapoliticii.ro) pune la dispoziția utilizatorilor un instrument simplu de căutare a colegiului electoral după adresa de domiciliul. Alegătorii pot afla ușor în ce colegii se află și cine sunt candidații. Acest instrument folosește datele deschise publicate de BEC. În scurt timp Harta Politicii, folosind datele deschise publicate de AEP, Harta Politicii va oferi posibilitatea găsirii secției de vot căutând tot după adresă. Un alt sit, Political Colours (www.politicalcolours.ro) folosește datele deschise publicate de BEC cu privire la rezultatele alegerilor și generează hărți cu distribuția puterii politice în România, ajutând cetățenii să înțeleagă mai ușor situația politică. Toate acestea sunt exemple pentru modul în care simpla publicare a datelor într-un format deschis stimulează dezvoltarea unor facilități suplimentare pentru cetățeni – cei care, să nu uităm, au plătit deja pentru aceste date.

STADIUL IMPLEMENTĂRII PLANULUI DE ACȚIUNE

Planul național de implementare a măsurilor asumate cu ocazia Parteneriatului pentru un Guvern Deschis, pentru anul 2012, precizează că prin „toate instituțiile” trebuie să înțelegem ministerele și câteva instituții relevante. Astfel, se limitează scopul și măsurile asumate prin planul național de aderare la OGP, care face referire la instituții și autorități publice în general. O corectă implementare a măsurilor asumate presupune deschiderea datelor din sectorul public atât de la nivel central cât și de la nivel local.

Reluăm mai jos indicatorii descriși în secțiunea metodologică, cu informații rezultate din teren.

INDICATORI DE PROCES

Dimensiune	Stadiul implementării
Capacitatea structurii de implementare OGP	<p>Secretariatul OGP este în prezent asigurat de Secretariatul General al Guvernului în colaborare cu Ministerul de Justiție. În același timp, implementarea SNA rămâne la Ministerul Justiției, ceea ce conduce la dificultăți în determinarea responsabilului cu implementarea Planului OGP.</p> <p>Nu au fost alocate resurse specifice pentru implementarea OGP, cheltuielile urmând să se facă în limita bugetelor deja alocate instituțiilor implicate.</p> <p>A fost realizat un plan național de implementare a angajamentelor asumate prin OGP pentru anul 2012 (<i>anexa 2</i>), cuprinzând acțiunea, instituția responsabilă și termenul limită aferent activității. Implementarea planului va fi monitorizată de secretariatul OGP. Nu au fost realizate alte proceduri de monitorizare și implementare.</p>
Promovarea subiectului OGP	<p>În urma chestionarelor adresate instituțiilor selectate, rezultă că transmiterea de informații de la SGG către instituțiile publice responsabile de implementare nu s-a realizat.</p> <p>Secretariatul OGP a informat că în data de 14 septembrie 2012 a avut loc, la sediul Secretariatului General al Guvernului, o întâlnire la care au participat reprezentanți ai tuturor ministerelor. În cadrul întâlnirii le-au fost prezentate toate documentele relevante legate de OGP, precum și planul detaliat ce trebuie implementat în decursul anului 2012. De asemenea, s-a solicitat fiecărui minister să desemneze persoane responsabile pentru implementarea OGP la nivelul ministerului, având atribuții specifice în domeniu. Termenul pentru transmiterea datelor de contact expira pe 26 octombrie. Secretariatul OGP menționează că până la sfârșitul lunii octombrie, au fost desemnate persoanele responsabile pentru jumătate dintre ministere.</p> <p>Consultările cu ONG-urile s-au realizat în cadrul platformei SNA și nu s-a creat o platformă separată pentru implementarea planului național de acțiune la PGD.</p>

Mecanismul de monitorizare OGP	Conform secretariatului OGP, au fost inițiate demersuri pentru crearea unei rețele, la nivelul administrației publice centrale, ce va fi responsabilă de implementarea OGP.
Schimbări de sistem	Nu există un plan sau proceduri de monitorizare și evaluare a implementării Planului de Acțiune. În afară de dezvoltarea platformei SNA, nu au fost identificate alte schimbări.

Așa cum se poate lesne constata, procesul este încă în faza incipientă. Atât timp cât informația nu este diseminată în sistem, nu putem aștepta schimbări. Responsabilitatea dublă – SGG și MJ – pentru Planul de Acțiune OGP duce de fapt la lipsa responsabilității. SGG nu are alocate resurse pentru această activitate, iar MJ este preocupat de alte aspecte ale SNA, mai apropiate de nucleul activităților ministerului.

INDICATORI DE REZULTAT

Măsuri pentru facilitarea accesului publicului la informații în format „open data”

Măsură	Stadiul implementării
a) desemnarea de către fiecare instituție publică a unei persoane responsabile pentru activitatea de publicare a datelor deschise	Funcționarul responsabil de asigurarea accesului la informații de interes public este confundat adesea cu persoana responsabilă pentru deschiderea datelor. Termenul limită pentru desemnarea persoanei responsabile era luna septembrie 2012, conform planului de implementare pentru 2012 și 26 octombrie conform răspunsului primit de la secretariatul OGP.
b) identificarea nevoilor de reglementare în vederea deschiderii datelor, precum și a necesităților tehnice și logistice legate de publicarea lor	Nu există o înțelegere clară a conceptului de date deschise. Conform planului de implementare, responsabilitatea aparține tuturor instituțiilor iar termenul limită era luna octombrie 2012.
c) inventarierea seturilor de date disponibile și susceptibile de a fi prezentate în format deschis și identificarea celor care conțin cele mai relevante informații pentru obiectul de activitate al fiecărei instituții (inclusiv seturi de date colectate de autorități în vederea fundamentării deciziilor publice	Neînceput. Conform planului de implementare, responsabilitatea aparține tuturor instituțiilor iar termenul limită era luna octombrie 2012.
d) publicarea prioritara de către fiecare instituție pe pagina web proprie a datelor menționate anterior, a datelor prevăzute la art. 5 din Legea 544/2001, seturi de date care fac referire la ultimul raport de activitate al instituției, privind transparența decizională, privind desfășurarea achizițiilor publice,	Niciuna dintre instituțiile analizate nu are publicate pe situl internet toate informațiile prevăzute la art. 5 din Legea 544/2001. Majoritatea informațiilor publicate se găsesc în format PDF. Conform planului de implementare, responsabilitatea aparține tuturor instituțiilor, iar

fundamentarea politicilor bugetare și realizarea execuției bugetare	lunile în care ar trebui să se publice aceste informații sunt noiembrie-decembrie 2012.
e) inițierea unor proiecte pilot	<p>Publicarea, în format reutilizabil, a seturilor de date privind desfășurarea achizițiilor publice, fundamentarea politicii bugetare și realizarea execuției bugetare (cheltuirea banilor publici) se va face în luna decembrie de către Ministerul Finanțelor Publice și de către Autoritatea Națională pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice.</p> <p>Niciun proiect nu a fost inițiat.</p> <p>Datele aferente implementării Strategiei Naționale Anticorupție 2012-2015 își propun să fie un exemplu de date deschise.</p> <p>Urmează a fi inițiate discuții cu Ministerul Finanțelor Publice și cu Institutul Național de Statistică cu privire la inițierea unor proiecte pilot în cadrul acestor instituții.</p>
f) organizarea unor dezbateri publice cu privire la utilitatea datelor deschise, în parteneriat cu reprezentanți ai instituțiilor publice, organizații neguvernamentale și reprezentanți ai mediului de afaceri	<p>Nu a fost organizată nicio dezbatere.</p> <p>Planul privind implementarea măsurilor asumate în cursul anului 2012 prevede organizarea a două sesiuni de dezbatere până la sfârșitul acestui an.</p>

Concluzia acestei analize este că niciuna dintre măsurile propuse pentru acest an nu a fost implementată până la sfârșitul lunii octombrie. Este puțin probabil să observăm o schimbare spectaculoasă în ultimele două luni din an, dar nu este exclus să existe măcar câțiva pași făcuți, dacă va exista voință în acest sens. Absența resurselor și dubla responsabilitate – deja menționate anterior – sunt motive importante pentru lipsa rezultatelor.

Măsuri pentru creșterea gradului de acces al publicului la informații și servicii publice furnizate online

Serviciul electronic online	Stadiul implementării
1. Sistemul Electronic de Achiziții Publice (SEAP)	Nu au fost identificate demersuri de îmbunătățire a capacității SEAP.
2. Sistemul de Atribuire Electronică în Transporturi (SAET)	Implementat prin portalul www.autorizatiiauto.ro , proiect lansat în anul 2011. Au fost adăugate funcționalități sau informații suplimentare în ultimele luni.
3. Extinderea depunerii declarațiilor fiscale prin mijloace electronice de transmitere la distanță	Există posibilitatea de depunere a declarațiilor online pe site-ul www.e-guvernare.ro , dar numărul de instituții publice înregistrate este foarte scăzut și nu am sesizat noi înregistrări în ultima perioadă.
4. Asigurarea accesului online gratuit la legislația națională	Proiectul este aprobat și se așteaptă încheierea contractului de finanțare în cadrul Programului Operațional Creșterea Capacității Administrative.
5. Dezvoltarea utilizării de instrumente electronice de gestionare a procedurilor de comunicare a citațiilor și facilitarea accesului la informații legate de procedurile judiciare	Informatizarea justiției este prevăzută și în Strategia de dezvoltare a justiției ca serviciu public 2010-2014. Nu am identificat demersuri realizate în acest sens. Nu au fost alocate resurse în bugetul de stat pentru acest proiect.

6. Dezvoltarea sistemului informatic pentru gestionarea procedurilor aferente cetățeniei române în formă electronică	Nu am identificat demersuri realizate în acest sens. Nu au fost alocate resurse pentru acest proiect.
7. Dezvoltarea sistemului informatic pentru gestionarea în formă electronică a procedurilor aferente înființării persoanelor juridice fără scop patrimonial	Cererea de finanțare a fost aprobată de AM PODCA, dar fondurile alocate acestui program au fost epuizate, astfel încât în prezent se încearcă identificarea unor surse suplimentare de finanțare. Acest proiect este cuprins în SNA.
8. Sistem informatic integrat de acces electronic la justiție (SIIAEJ)	Se află în stadiul de preferezabilitate.

Proiectele de guvernare electronică ar trebui să fie punctul forte al Planului de Acțiune OGP, pentru că toate sunt inițiate independent de acesta și doar puse cumva sub umbrela lui. Apare însă o problemă importantă de acces la finanțare. Toate proiectele ar trebui să fie implementate (și) cu fonduri europene, iar situația acestora este incertă. În aceste condiții, nu sesizăm progres nici la acest capitol. Trebuie subliniat și că nici MJ, nici SGG nu au atribuții de monitorizarea, evaluare și coordonare a proiectelor de guvernare electronică.

CADRUL LEGISLATIV RELEVANT PENTRU DATELE DESCHISE

Fără să dorim să realizăm o analiză juridică comprehensivă, este util pentru acest raport să amintim care sunt principalele legi ce reglementează accesul la informații de interes public și care creează contextul legislativ pentru datele deschise.

Legea 544/2001 reprezintă cadrul legal pentru acordarea liberului acces la informații de interes public. Conform acestei legi, toate informațiile produse sau rezultate în urma activității instituției sau autorității publice sunt informații de interes public. Cu toate acestea, există obligativitatea de publicare proactivă doar a anumitor informații de către instituțiile și autoritățile publice, celelalte informații fiind disponibile la cerere. Informațiile ce trebuie publicate obligatoriu privesc în principal organizarea și funcționarea instituției. Așa cum am arătat, nici măcar acestea nu se găsesc publicate în totalitate pe site-urile internet ale instituțiilor.

Legea prevede o serie de excepții de la comunicare, printre care se află informațiile clasificate, informațiile supuse protecției datelor cu caracter personal, informațiile privind activitățile economice și financiare dacă aduc prejudiciu concurenței loiale, informațiile privind deliberările autorităților, procedurile judiciare, ancheta penală și informații care ar putea prejudicia măsurile de protecție a tinerilor. Multe dintre aceste excepții sunt largi și interpretabile, permițând autorităților să clasifice informația în mod abuziv.

Legea nu face referire la o anumită metodă de comunicare a informației, instituțiile putând furniza datele în formatul în care le au disponibile. Cadrul legislativ nu favorizează în mod expres publicarea proactivă a informației de către instituțiile și autoritățile publice, cu atât mai puțin într-un format deschis, dar permite dezvoltarea unei astfel de practici, în măsura în care există o voință politică în acest sens și oferă o definiție destul de cuprinzătoare a informațiilor de interes public. Tocmai de aceea, și având în vedere că procesul de îmbunătățire al cadrului legislativ este anevoios, este necesară dezvoltarea și impunerea unor standarde privind comunicarea și publicarea proactivă a informației în format deschis.

Legea 109/2007 privind reutilizarea informațiilor din instituțiile publice face un pas înainte. Astfel, încă din anul 2007 cadrul legislativ ne permite să reutilizăm informațiile din instituțiile publice, în scopuri comerciale sau necomerciale, în vederea creării de servicii noi. În lege se face distincția între reutilizarea

în scop necomercial, care este liberă și reutilizarea în scop comercial, care se face cu acordul instituției publice, în urma unei solicitări scrise. Conform legii, instituțiile trebuie să asigure condițiile necesare reutilizării. Există și aici o serie de excepții de la reutilizarea datelor.

Nici această lege nu prevede furnizarea expresă a datelor în format deschis, fiind necesară urmarea unei proceduri în vederea obținerii datelor, pe când implementarea Parteneriatului pentru o Guvernare Deschisă presupune publicarea tuturor datelor deținute de instituțiile publice, în format deschis, din oficiu, cu excepția celor clasificate, celor supuse protecției datelor cu caracter personal sau celor care intră în sfera drepturilor de autor, fiind astfel libere pentru reutilizare în orice moment.

5. CÂTEVA CONCLUZII

Statul român și-a asumat public, la nivel internațional, Declarația pentru un Parteneriat Deschis, respectiv creșterea disponibilității informațiilor despre activitățile guvernamentale, încurajarea participării publice, implementarea celor mai înalte standarde de integritate în administrația publică și facilitarea accesului la noile tehnologii. Însă încă de la început, România nu a lăsat impresia că ar lua în serios inițiativa Open Government Partnership. După semnarea documentului de către Ministerul Afacerilor Externe, la invitația Statelor Unite – un tip de invitație greu de refuzat – subiectul a fost pasat Ministerului de Justiție și introdus în SNA. Obligația asumată de a redacta și implementa un plan de acțiune a rămas o vreme într-un sertar.

Începând cu luna decembrie 2011, organizațiile neguvernamentale au făcut presiuni cu privire la începerea procesului de consultare în vederea redactării planului național de acțiune pentru OGP. Forma inițială a planului a fost mult diferită față de varianta actuală, realizată cu aportul ONG-urilor. Ministerul de Justiție a fost instituția care a îmbrățișat colaborarea cu organizațiile societății civile, ceea ce a condus la un progres semnificativ. Persoana responsabilă din cadrul MJ, Cornel Călinescu, director în cadrul ministerului, a fost cel care a introdus recomandările ONG-urilor în planul de acțiune.

În luna aprilie Guvernul și-a asumat, la nivel național, prin Memorandum, implementarea unor măsuri specifice pentru anii 2012-2014, menite să pună la dispoziția cetățeanului, într-un format deschis și reutilizabil, cât mai multe date deținute de autoritățile și instituțiile publice, în special cele cu privire la cheltuirea banului public. La scurt timp a avut loc schimbarea de Guvern, ceea ce, așa cum se întâmplă prea des în România, a condus la noi întârzieri.

După schimbarea de Guvern, aceleași organizații non-guvernamentale au trimis o scrisoare deschisă către domnul prim-ministru Victor Ponta, pe 6 iunie 2012 și una către domnul ministru Dan Nica, amândouă rămânând însă fără ecou. Noul guvern pare complet dezinteresat de această inițiativă. Rămâne însă obligația asumată la nivel internațional și la sfârșitul acestui an România trebuie să prezinte un raport oficial de progres.

În același timp, subiectul a rămas în afara interesului mass-media și, prin urmare, presupunem că este puțin cunoscut publicului. Nu au existat declarații oficiale din partea Guvernului, pe acest subiect. Pentru moment, rămâne mai degrabă în atenția organizațiilor non-guvernamentale, dar și al mediului de afaceri, care văd în OGP un instrument util pentru promovarea transparenței și buneii guvernări în România.

În luna septembrie 2012, American Chamber of Commerce in Romania (AmCham) a făcut Guvernului o propunere de creare a poziției de Chief Information Officer în cadrul administrației publice. Acesta, aflat în subordinea imediată a primului-ministru, ar urma să coordoneze proiectele majore IT și de guvernare electronică, precum și implementarea Planului OGP. Avantajele unei astfel de poziții este că poate

monitoriza mai bine activitatea tuturor instituțiilor cu responsabilități în domeniu. Guvernul nu a dat încă un răspuns oficial.

Monitorizarea Fundației Soros arată că obligațiile asumate prin planul național de acțiune OGP sunt cunoscute doar la nivel central și doar în mică măsură. Guvernul nu și-a asumat public și nu a alocat resurse pentru implementare, așadar acțiunile instituțiilor responsabile (SGG și MJ) sunt minimale. Dubla responsabilitate conduce la o lipsă de responsabilitate.

Până la acest moment s-a realizat doar o întâlnire inter-instituțională de informare asupra subiectului. Termenele limită pentru inventarierea informațiilor deținute de sectorul public și a necesităților de ordin legislativ, precum și pentru desemnarea persoanelor responsabile cu deschiderea datelor din cadrul instituției, au fost în mare parte depășite. Nu există o înțelegere unitară asupra acestui concept și accesul la date deschise nu este privit ca un drept al cetățeanului, ci mai degrabă ca un serviciu public, al cărui scop este neclar pentru cei care trebuie să îl furnizeze. Deși au fost identificate instituțiile responsabile de diseminarea și monitorizarea implementării planului de acțiune, nu există un mecanism și niște proceduri clare de implementare. De asemenea, cu toate că nu există deocamdată un buget special alocat pentru acest lucru, în ceea ce privește publicarea din oficiu a seturilor de date, multe dintre informațiile deținute de instituțiile publice se află deja în format electronic și pot fi puse pe situl internet fără implicarea unor costuri.

Deschiderea datelor din sectorul public pentru reutilizare excede implementarea planului de acțiune realizat cu prilejul aderării la Parteneriatul pentru o Guvernare Deschisă, fiind vorba de un drept fundamental al cetățeanului. Toate informațiile produse și rezultate în urma activității desfășurate de instituții și autorități publice sunt de interes public și utilizează banii publici, astfel încât cetățenii trebuie să aibă acces la ele, în afara cazurilor expres prevăzute de lege. Asigurând astfel dreptul la informare, transparentizarea procesului de guvernare și publicarea din oficiu a datelor primare deținute de instituții și autorități publice duce la recâștigarea încrederii cetățenilor și creșterea gradului de implicare civică, dar și la crearea de noi produse și servicii utilizând expertiza și resursa umană din mediul privat, degrevând astfel autoritățile publice de unele sarcini și contribuind la dezvoltarea economică și socială.

6. RECOMANDĂRI

1. TRECEREA SECRETARIATULUI OGP ÎN SUBORDINEA DIRECTĂ A PRIMULUI-MINISTRU

Această recomandare reia propunerea AmCham menționată în secțiunea anterioară. Indiferent dacă se va numi „Chief Information Officer” sau în alt mod, România are în general nevoie de un coordonator al proiectelor prin care guvernul urmărește să ofere servicii electronice cetățenilor. Poziționarea în subordinea directă a primului-ministru este utilă pentru că acest coordonator ar interacționa direct cu numeroase ministere, agenții guvernamentale și autorități locale, având nevoie de sprijin politic și autoritate pentru a își duce la îndeplinire responsabilitățile. În mod firesc, același coordonator ar trebui să aibă între responsabilități și obligațiile asumate de România privind deschiderea datelor. Împreună, guvernarea electronică și datele publice deschise, formează guvernarea deschisă.

Înființarea unei astfel de poziții ar avea ca efect și scoaterea OGP din competența MJ, un lucru necesar pentru că inițiativa Parteneriatului pentru o Guvernare Deschisă înseamnă mai mult decât un instrument de luptă anti-corupție.

2. ALOCAREA UNOR RESURSE PENTRU SECRETARIATUL OGP

Indiferent dacă va fi înființată o poziție nouă sau nu (dar preferabil în prima variantă), secretariatul OGP are nevoie de resurse minimale pentru funcționare. În Planul de Acțiune sunt prevăzute activități de informare ce nu pot fi făcute în absența acestor resurse. Este vorba de sume destul de mici, pentru cel puțin un responsabil și organizarea unor întâlniri, ce pot fi lesne găsite prin economii la alte cheltuieli publice.

3. ÎMBUNĂTĂȚIREA COMUNICĂRII CU PARTENERII SOCIALI

Datele deschise și serviciile de guvernare electronică sunt subiecte de interes deopotrivă pentru organizații non-guvernamentale și companii. Ambele categorii de parteneri sociali înțeleg importanța subiectului și pot să sprijine guvernul pentru implementarea acțiunilor propuse.

Crearea unei platforme de discuție cu organizațiile neguvernamentale și cu mediul privat de afaceri în vederea unei bune implementări și a publicării informațiilor care pot fi valorificate este un pas necesar ce poate fi atins prin colaborarea cu firme din domeniul IT sau cu grupuri de programatori voluntari.

4. ACȚIUNI NECESARE ALE SECRETARIATULUI OGP

Secretariatul OGP este în poziția de a realiza mai multe acțiuni care cer resurse minimale, dar prin care se poate crea un cadru coerent de implementare a Planului de acțiune:

- Diseminarea atât la nivel central cât și la nivel local a obligațiilor asumate prin planul de acțiune pentru OGP și asumarea publică a acestuia de către reprezentanții guvernamentali
- Realizarea unor sesiuni de informare asupra conceptului de „date deschise” și diseminarea modelelor de bune practici de la nivel internațional, în parteneriat cu organizațiile societății civile
- Definirea unor proceduri clare de implementare și monitorizare a implementării planului național de acțiune
- Definirea unor standarde privind publicarea informațiilor de interes public în format deschis pe siturile internet ale instituțiilor și autorităților publice
- Inițierea demersurilor pentru asigurarea condițiilor tehnice pentru preluarea automată a informației de pe siturile internet ale instituțiilor
- Informarea cetățenilor cu privire la posibilitatea de reutilizare a informațiilor din sectorul public
- Promovarea modelelor de bună practică ale instituțiilor în ceea ce privește serviciile de guvernare electronică și publicarea informațiilor online

Cele mai multe dintre aceste acțiuni pot fi realizate mult mai ușor în parteneriat cu organizații non-guvernamentale și companii.

5. ACȚIUNI ALE GUVERNULUI

Având în vedere reticența multor instituții publice cu privire la publicarea pro-activă a informațiilor de interes public într-un format deschis, este necesar ca Guvernul să impună standarde:

- Preluarea și investirea cu forță obligatorie a standardelor dezvoltate de secretariatul OGP sau de alte instituții (vezi și recomandările din secțiunea anterioară)
- Investirea cu forță obligatorie a măsurilor asumate în planul național de implementare
- Informarea cetățenilor cu privire la posibilitatea de reutilizare a informațiilor din sectorul public

- Promovarea modelelor de bună practică ale instituțiilor în ceea ce privește serviciile de guvernare electronică și publicarea informațiilor online

7. SITURI INTERNET UTILE

Încheiem acest raport prin câteva trimiteri la informații suplimentare despre inițiativa OGP:

- Situl oficial al inițiativei internaționale, care include planurile de acțiune ale tuturor celor 47 de țări participante, în limba engleză: www.opengovernmentpartnership.org
- Blogul OGP, cu contribuții din numeroase țări: <http://blog.opengovpartnership.org/>
- Pagina OGP situl oficial al Guvernului României <http://www.sgg.ro/index.php?Parteneriatul-pentru-o-Guvernare-Deaschisa>
- Manualul datelor deschise, disponibil și în limba română: <http://opendatahandbook.org/ro/>
- Standarde internaționale pentru un guvern deschis: http://www.opengovstandards.org/?page_id=60