



Cofinanțat de
Uniunea Europeană



Institutul pentru
Politici și Reforme
Europene



NIVELE DE PARTICIPARE

Autor: Dumitru Pîntea

Proiectul este cofinanțat de Uniunea Europeană și Fundația Konrad Adenauer

Notă de limitare a responsabilității

Această publicație a fost elaborată în cadrul proiectului „Informează, abilitază și acționează! Societatea civilă pentru o mai bună guvernare bugetară în Moldova”, care este implementat de Centrul Analitic Independent „Expert-Grup”, în calitate de partener principal, în consorțiu cu Fundația Konrad Adenauer (KAS, Germania), Centrul pentru Studii Est-Europene (CSEE, Lituania) și Institutul pentru Politici și Reforme Europene (IPRE). Proiectul este cofinanțat de Uniunea Europeană și Fundația Konrad Adenauer. Opiniile exprimate aparțin autorilor și nu reprezintă neapărat punctele de vedere ale Uniunii Europene și Fundației Konrad Adenauer.

NIVELURI DE PARTICIPARE

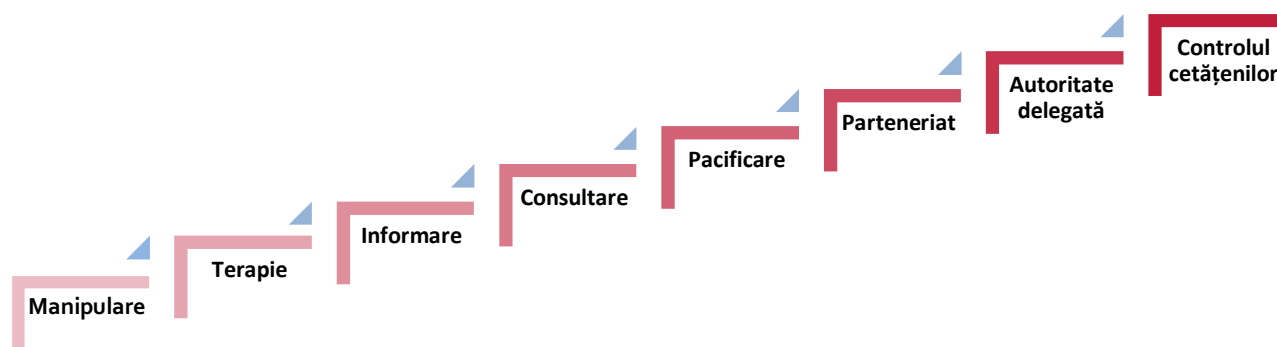
Participarea joacă un rol important în dezvoltarea comunității prin implicarea cetățenilor în procesul de luare a deciziilor. Realizată corect, participarea are potențialul de a spori calitatea deciziilor garantând faptul că în procesele decizionale sunt auzite și luate în calcul interesele diferitor categorii de populație, inclusiv a grupurilor defavorizate. Implicarea cât mai multor persoane poate duce la dezvoltarea unor idei cu impact semnificativ pentru comunitate, identificarea celor mai optime soluții de implementare și creșterea gradului de responsabilizare datorită sentimentului de apartenență la deciziile luate.

Implicarea cetățenilor în procesul de luare a deciziilor și implicit asigurarea participării nu este un lucru ușor. Mai mult ca atât, participarea poate avea diferite intensități, respectiv fie că implicăm mulți cetățeni sau puțini vom avea un fel de participare dar nu neapărat de aceeași calitate. Pentru aceasta, există mai multe concepte care descriu nivelul de participare, de la cel mai de jos până la cel mai înalt posibil. La nivel practic, există 2 concepte care sunt cele mai răspândite modele de participare: (i) conceptul lui Arnstein și (ii) conceptul promovat de IAP2. De asemenea, un alt concept de implicare a cetățenilor în procesul bugetar este *Bugetarea Participativă (BP)*. Acest model permite cetățenilor unei anumite comunități să participe la luarea deciziilor și să ia decizii privind alocarea și gestionarea tuturor sau a unei părți din resursele financiare publice de care dispune administrația locală (*pe larg conceptul de BP este prezentat într-un ghid separat*).

i. Conceptul lui Arnstein

Pentru a clarifica nivelul de implicare a cetățenilor în cadrul procesului de luare a deciziilor, Sherry Arnstein propune o tipologie de opt niveluri de participare. În mod grafic, aceasta este reprezentată de o scară în care gradul de implicare crește ascendent (figura 1). Fiecare treaptă corespunde cantității de putere pe care autoritățile o oferă iar cetățenii o primesc în procesul de luare a deciziilor.

Figura 1. Nivele de participare



Sursa: Conform abordării lui Sherry Arnstein, 1969

1. **Manipulare și 2 Terapie:** Aceste două etape nu presupun participare. Scopul este de a "vindeca" sau educa cetățenii și alte părți interesate în procesul de luare a deciziilor. Propunerile aduse de autoritatea publică sunt considerate cele mai bune iar scopul consultării cetățenilor este acela de a obține sprijin public prin.
3. **Informare:** Un prim pas important pentru implicarea cetățenilor. Totuși, accentul se pune pe un singur flux de informații, de la autoritatea publică la cetățeni. Astfel, nu există nici un canal de colectare a informațiilor de la cetățeni.
4. **Consultare:** consultarea opiniei cetățenilor este un pas suplimentar spre participarea cetățenilor. Totuși, dacă consultarea lor nu este combinată cu alte modalități de participare, această treaptă a scării nu oferă nicio siguranță că preocupările și ideile cetățenilor vor să fie luate în considerare. Oamenii sunt percepuți în primul rând ca elemente statistice, nivelul de implicare fiind măsurat doar prin numărul câți vin la întâlniri, iau materiale informative sau răspund la un chestionar. Ceea ce obțin cetățenii în toate această activitate este că „au participat la participare”, iar autoritățile dovada că s-au pliat peste cerințe implicând acei cetățeni.
5. **Pacificare:** ca acest nivel cetățenii încep să aibă un anumit grad de influență în procesul de luare a deciziilor. Autoritățile permit cetățenilor să se implice în dezbateri prin prezentarea de propuneri și soluții, dar nu renunță la dreptul să judece legitimitatea sau fezabilitatea propunerilor.
6. **Parteneriat:** puterea de luare a deciziilor este distribuită prin negociere între autorități și cetățeni. Autoritățile sunt de acord să împartă luarea deciziilor prin intermediul unor structuri cum ar fi comisii specializate sau grupuri de lucru. Parteneriatul poate funcționa cel mai eficient atunci când cetățeni sunt responsabili, când grupul cetățenilor dispune de resurse pentru a-și susține activitățile.
7. **Autoritate delegată:** Negocierile dintre autorități și cetățeni pot rezulta posibilitatea luării unor decizii de către cei din urmă asupra unui anumit plan sau program.
8. **Controlul cetățenilor:** Cetățenii garantează comunității că pot guverna un program sau o instituție în deplină responsabilitate.

ii. Conceptul IAP2

O altă clasificare pe larg utilizată este „Spectrul participării publice” dezvoltat de Asociația Internațională a participării publice (IAP2). Acest instrument clarifică rolul și determină gradul de implicare (influență) a cetățenilor (comunității) în procesul de participare la elaborarea politicilor și luarea deciziilor. Spectrul identifică 5 nivele de participare, fiecare cu un grad diferit de implicare a cetățenilor în procesului de luare a deciziilor.

Totodată, pentru fiecare nivel de participare, spectrul stabilește obiectivul de participare a cetățenilor (obiectivul autorităților) și promisiunea autorităților către cetățeni.

1. **Informarea:** Cetățenii și alte părți interesate primesc informații la timp cu privire la rezultatele tuturor etapelor de elaborare a deciziilor. Totuși, simpla informare a publicului nu reprezintă participare! Informarea determină un flux de informații doar într-un singur sens (de la autorități la cetățeni).
2. **Consultarea:** Autoritățile informează cetățenii și alte părți interesate cu privire la procesul de luare a deciziilor și ascultă preocupările acestora în cadrul unor consultări publice. Totodată autoritățile iau notă cu privire la preocupările cetățenilor, oferă detalii

privind contribuția lor la luarea deciziilor dar acestea nu se regăsesc neapărat în cadrul deciziilor adoptate.

3. **Implicarea:** Autoritățile, cetățenii și alte părți interesate conlucrează continuu pe tot parcursul procesului de luare a deciziilor. Problemele și preocupările se reflectă direct în acest proces, iar participanții sunt informați cu privire la influența concretă pe care a avut-o contribuția lor asupra deciziei.
4. **Colaborarea:** Autoritățile invită cetățenii și părțile interesate să contribuie direct, cu recomandări și idei inovatoare pentru identificarea unor soluții concrete. De asemenea, este necesar un angajament al autorității de a integra într-o măsură cât mai mare contribuția cetățenilor în decizia finală.
5. **Abilitarea:** Autoritatea implementează ceea ce decid cetățenii și părțile interesate. De remarcat însă că, dacă părțile interesate și cetățenii nu s-au implicat în mod veritabil, acest nivel de participare poate să contravină principiilor democratice.

Figura 2. Spectrul de participare conform IAP2

Creșterea gradului de implicare a cetățenilor în luarea deciziilor					
	Informare	Consultare	Implicare	Colaborare	Împuternicire
Obiectivul participării cetățenilor		A obține părerea cetățenilor asupra opțiunilor și deciziilor	A lucra direct cu cetățenii pentru a asigura că preocupările și aspirațiile lor sunt înțelese și luate în considerare în mod constant	A colabora cu cetățenii la fiecare etapă a procesului de luare a deciziei, inclusiv dezvoltarea alternativelor și identificarea soluției optime	A delega decizia finală cetățenilor
Promisiunile autorităților către cetățeni	Vă vom ține informați	Vă vom informa, asculta și vom recunoaște preocupările voastre. Vom căuta părerea dvs. și vom prezenta rezultatul influenței publice asupra deciziei.	Vom lucra cu dvs. pentru a asigura că preocupările și aspirațiile sunt reflectate direct în proiectele de decizii și vă vom informa despre modul în care contribuția dvs. a influențat decizia	Vom lucra cu dvs. pentru a găsi soluții și vom încorpora recomandările dvs. în cadrul deciziilor, în măsura maximă posibilă.	Vom implementa deciziile pe cale le veți lua voi

Sursa: Conform Asociația Internațională a participării publice (IAP2)

Expert-Grup

+373 22 929 994

str. A. Bernardazzi 45
MD-2012, Chișinău
Republica Moldova

info@expert-grup.org

IPRE

+373 22 788 978
+373 22 788 986
+373 22 788 989

str. București 90, of. 20
MD-2001, Chișinău
Republica Moldova

info@ipre.md