



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

Investește în oameni !

FONDUL SOCIAL EUROPEAN

Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane 2007 – 2013

Axa prioritară 1: „Educația și formarea profesională în sprijinul creșterii economice și dezvoltării societății bazate pe cunoaștere”

Domeniul major de intervenție: 1.2 „Calitate în învățământul superior”

Titlul “ Comunicare pentru dezvoltare durabilă”

POSDRU/18/1.2/G/39631

Participare Publică
(Public Participation)



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

Cuprins

1. CADRUL CONCEPTUAL

- 1.1. Ce este participarea publică?
- 1.2. Caracteristici ale participării publice
- 1.3. Contextul istoric din perspectiva relațiilor publice

2. EVOLUȚIA PARTICIPĂRII PUBLICE

- 2.1. De la guvernarea tehnocratică la democrația participativă
- 2.2. Participarea publică – condiționări societal-sistemice și realități
- 2.3. Cetățenia activă

3. PRACTICA PARTICIPĂRII PUBLICE

- 3.1. Importanța participării publice in practica guvernării
- 3.2. Categoriile de procese participative
- 3.3. Principii și valori ale proceselor participative
- 3.4. Tipuri de public. Nivel de participare. Promisiune către public
- 3.5. Tehnici participative
- 3.6. Alte elemente practice
- 3.7. Legislația asociată proceselor participative in Romania

4. STUDII DE CAZ: Management

MANAGEMENT PUBLIC COLABORATIV SI PROCESE PARTICIPATIVE



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

Investește în oameni !

FONDUL SOCIAL EUROPEAN

Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane 2007 – 2013

Axa prioritară 1: „Educatia si formarea profesionala in sprijinul cresterii economice si dezvoltarii societatii bazate pe cunoastere”

Domeniul major de intervenție: 1.2 „Calitate in invatamantul superior”

Titlul “ Comunicare pentru dezvoltare durabilă”

POSDRU/18/1.2/G/39631

1. CADRUL CONCEPTUAL

1.1. Ce este participarea publică?



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

Comisia Economică pentru America Latină (1973)

Participarea publică reprezintă contribuția financiară voluntară a cetățenilor la unul sau la mai multe programe publice menite să contribuie la dezvoltarea națională.

Nu se menționează în ce constă participarea cetățenilor la proiectarea programului și nici căile prin care aceștia și-ar putea aduce contribuția la implementarea programului.

United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD, 1979)

Participarea publică reprezintă efortul organizat al unor grupuri, prin care se urmărește să se obțină creșterea controlului asupra resurselor și instituțiilor cu atribuții de reglementare, în condițiile în care grupurile respective nu au acces nici la resurse, nici la decizie.



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

The World Bank (1996)

Participarea publică este procesul prin care publicurile influențează și controlează, alături de alți actori sociali, acele inițiative de dezvoltare, decizii și modalități de alocare a resurselor care îi afectează în mod direct.

Thomas Dietz și Paul C. Stern (2008)

Participarea publică este o acțiune consimțită a autorităților publice prin care se cedează către cetățeni o parte din autoritatea decizională legitimă pentru a se asigura o cât mai mare implicare a celor care sunt afectați de decizii în procesul de formulare a politicilor publice sau de adoptare a unor decizii.

Gene Rowe și Lynn J. Frewer (2005) consideră că participarea publică constă în implicarea membrilor publicului în definirea agendei publice, în adoptarea deciziilor, în formularea politicilor publice etc.



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

1.2. Caracteristici ale participării publice

Participarea publică este asociată procesului de adoptare a unei decizii administrative (în cadrul unei organizații publice sau private), guvernamentale sau politice, care are efecte asupra diferitelor categorii de public.

Scopul principal al participării publice este de a implica un număr cât mai mare de categorii de public în procesul de adoptare a deciziilor pentru a asigura înțelegerea nevoii de adoptare a măsurii, a contribui la definirea / modelarea acesteia și eventual a contribui / facilita procesul de implementare a măsurii.



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

Procesul de interacțiune cu publicul este unul proactiv și structurat, care se bazează pe ideea de colaborare și nu pe ignorarea sau confruntarea categoriilor de public implicate. Intregul proces decizional este transparent și permite identificarea acelor contribuții care au venit din partea stakeholderilor.



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

1.3. Contextul istoric din perspectiva relațiilor publice

Până în a doua jumătate a secolului al XX-lea structurile, practicile și abordările administrației și managementului public erau minimale.

Crizele economice,
problemele financiare,
schimbările demografice,
imigrația etc.

și apetitul financiar al statelor dezvoltate
au dat un avânt major ideii de eficientizare a
guvernării.



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

Managementul public aplicat după modelul managementului privat a început să fie privit de cetățeni, și mai ales de reformatorii neo-liberali, ca un panaceu pentru bolile administrației și ca un mijloc de a obține o guvernare mai eficientă și mai populară (Lynn, Jr., 2006).



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

Reformele majore în guvernare, caracteristice Secolului al XX-lea, au apărut ca urmare a schimbărilor revoluționare din secolul al XIX-lea.

Cu toate acestea, evoluțiile din Secolul al XX-lea nu sunt considerate, în general, ca aparținând sferei managementului, cu excepția SUA.

Începând cu anul 1970 a crescut sistematic preocuparea pentru reducerea costurilor serviciilor publice. Astfel, reformarea intenționată și programatică a sectorului public a devenit un element comun al guvernărilor din toată lumea.



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

După 1970, menținerea administrațiilor publice fără ca acestea să fie reformate a început să fie privită ca demodată, ca un atribut al statelor mai puțin dezvoltate.

Altfel spus, administrația fără ingrediente manageriale nu a mai fost acceptată.



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

Sub imperiul globalizării și conștiente de dorința de schimbare a cetățenilor, statele lumii au pornit să îmbrățișeze o nouă abordare a administrației publice, bazată pe: stabilirea de obiective clare, subsidiaritate și evaluare în funcție de indicatori de performanță.

Astfel, s-a născut noua eră a managementului în administrația publică.

SUBSIDIAR, -Ă, *subsidiari, -e*, adj. Care se adaugă, ca element secundar, la argumentele pentru susținerea unui raționament, a unei teorii etc.; complementar, auxiliar, secundar. ♦ Loc. adv. În subsidiar = în al doilea rând, pe lângă aceasta, pe deasupra.



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

Timp de 100 de ani managementul în administrația publică (managerialismul) a fost elementul central al ideologiei administrative americane, dar abia la începutul anilor 1970 acesta a început să prindă rădăcini în Europa, odată cu publicarea mai multor lucrări în domeniu (Keeling, 1972).

Politicienii au devenit foarte interesați de aplicarea soluțiilor manageriale. Nevoia de management și manageri și-a făcut loc și în administrația publică.

În 1991, Banca Mondială susține clar necesitatea schimbării sistemului administrației publice prin trecerea de la cel centralizat și ierarhic, în care primează reglementările, la unul bazat pe management și marketing, adică pe eficiență (World Bank, 1991; Olsen, 2003).



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

Metcalfe & Richards (1987) arată că avantajul managementului oferă o perspectivă mai rațională și ordonată a îmbunătățirii performanței în guvernare decât abordarea pur birocratică.



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POS DRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

Configurația birocratică mecanicistă (1)

Mecanismul de coordonare dominant pentru acest tip de configurație constă în standardizarea normelor (valorile presupuse a influența activitatea sunt difuzate în cadrul organizației). Atunci când acest mecanism funcționează într-o manieră eficientă, el îi determină pe membrii organizației să adere la obiectivele sale și să se implice în chip funcționar în funcționarea ei adecvată.

În măsura în care operatorii se pliază pe obiectivele organizației, se pot bucura de o anumită capacitate de inițiativă în conceperea și realizarea muncii lor. Așadar, avem de-a face cu o slabă diviziune în plan vertical.

Diviziunea în plan orizontal este și ea slabă, operatorii realizând sarcini diverse.



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

Configurația birocratică mecanicistă (2)

Puterea este centralizată într-o mare măsură, conducătorii organizației, ajutați de către analiștii de norme, fiind cei care iau deciziile strategice. Ceilalți actori nu exercită decât o slabă influență asupra acestor decizii. În schimb, ei pot influența deciziile minore.

Se poate afirma că avem de-a face cu o descentralizare condiționată.

Modelul pur birocratic este cel mai eficient mod de exercitare a controlului. Este rațional, precis, stabil, riguros, măsurabil și aplicabil în toate tipurile de sarcini administrative.



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

Școala clasică a managementului este reprezentată de F.W. Taylor, fondatorul științei managementului (1911). Acesta a formulat *principiile*:

- Studiul cunoștințelor tradiționale, clasificarea și transformarea acestora în legi științifice pentru a-i ajuta pe lucrători;
- Formularea metodelor științifice pentru fiecare element din activitatea angajatului;
- Selecția științifică a lucrătorilor, perfecționarea cunoștințelor acestora;
- Aplicarea studiilor asupra muncii de către muncitorii atent pregătiți;
- Repartizarea cvasi-egală a muncii între muncitori și manageri;
- Realizarea cooperării între oameni;
- Realizarea diviziunii muncii și asumarea responsabilității de către angajați.

H. Fayol, adevăratul „părinte” al managementului, a scris lucrarea „Administration Industrielle et Générale”, în care a descris funcțiile managementului, a formulat un set de principii ale managementului și a identificat attributele managerului.



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

Superioritatea managementului constă în aplicarea unor principii deja testate și în crearea de ierarhii organizaționale bine structurate și eficiente, cu sarcini și responsabilități bine definite. Susținătorii acestui curent concluzionează că managementul este superior improvizațiilor precedente pentru că stabilește un control clar, fluidizează procesele și definește și stabilește clar scopurile și obiectivele.

Un teoretician de seamă al managerialismului american, Mark Moore (1995) a sintetizat esența artei noului management public ca fiind acea plus-valoare adăugată administrației publice tradiționale prin responsabilizare, pe care o vede ca adoptare a unei noi valori.



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

Rainey (1990) declară că, în ultimele două decenii, agenda practicienilor din administrația publică a fost luată cu asalt de către Noul Management Public, mai ales din cauza lipsei crescute de popularitate a guvernărilor de pe întreg Globul.

În viziunea lui Caiden (1991), **sistemele administrative moștenite s-au dovedit a fi lente, inflexibile și incapabile să se adapteze la noile circumstanțe și la schimbările generate de acestea.**



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ, reprezintă, în sens material, o activitate de organizare a executării - și de executare în concret - a legii, realizată prin acțiuni cu caracter de dispoziție, prin care se stabilesc reguli de conduită pentru terți, sub formă de acte juridice, operațiuni administrative, fapte materiale îndeplinite de titularii funcțiilor publice din sistemul organelor administrației publice și acțiuni cu caracter de prestație, realizate pe baza și în executarea legii, pentru îndeplinirea interesului general, prin asigurarea de servicii publice. În sens formal, administrația publică poate fi înțeleasă ca un sistem de organe, de instituții, cuprinzând diverse structuri administrative care realizează activitatea de organizare a executării și de executare în concret a legii.



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

Instituții și autorități publice centrale: Parlamentul României, Guvernul, ministerele și organele centrale de specialitate ale administrației publice subordonate Guvernului.

Instituția prefectului. Prefectul reprezintă administrația de stat în teritoriu. El este reprezentant al Guvernului la nivel județean, șef al serviciilor statului din județ și exercită autoritatea de tutelă administrativă pentru supravegherea respectării legii de către autoritățile administrației publice locale.

Poliția Română

Administrația publică locală. Autoritățile administrației publice locale funcționează la nivelul comunelor, orașelor și județelor. Autorități deliberative sunt consiliile locale și consiliile județene, iar autorități executive sunt reprezentate de primar și de presedintele consiliului județean.



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

Instituții ale Administrației publice locale: Consiliile județene și instituțiile subordonate (spitale, centre medicale, creșe, grădinițe, școli, grupuri școlare, colegii, institute, case de cultură, teatre, filarmonici, ansambluri folclorice, edituri, muzee, centre de plasament, cantine de ajutor social, cămine pentru persoane vârstnice, direcții de asistență și protecție socială, corpul gardienilor publici, direcții de evidență a persoanelor, direcții de impozite și taxe locale, administrații ale fondului imobiliar al unităților sanitare publice, administrațiile domeniului public). Există structuri echivalente și la nivelul municipiilor, orașelor și comunelor.

Relația cetățeanului cu autoritățile publice:

dreptul la informație, dreptul de petiționare, dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică (Constituția României)



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

Minogue (1998) arată că reformele includ necesitatea politică de reducere a cheltuielilor și a costurilor, orientarea consumatoristă și creșterea cererii pentru calitate, precum și implicarea factorilor ideologici în rezolvarea conflictelor (Toonen & Raadschelders, 1997; Toonen, 2004).

În a doua jumătate a secolului al XX-lea reformele erau în general înțelese, ca o reacție la o amenințare economică, iar de la mijlocul anilor 1990 încoace, ca un demers pentru flexibilizare, durabilitate economică și creșterea capacității de inovare.



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

Numeroase guverne au profitat din plin de aceste oportunități, iar ritmul schimbărilor din administrațiile publice s-a accelerat în întreaga lume.

Politicile neoliberale aplicate de foarte multe dintre administrațiile occidentale au pus un accent crescut pe managerialism ca ideologie a schimbării și reformei.

Această ideologie a creat, de asemenea, un mediu favorabil organizațiilor internaționale precum Banca Mondială și Națiunile Unite, care s-au implicat în promovarea eficienței economice și funcționale la scară mondială.



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

În vreme ce administrația se bazează pe procese birocratice și pe reglementări funcționale, procesele manageriale sunt caracterizate de motivație, competiție și performanță (Toonen, 1998).



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

Cristopher Hood (1990) definește **Noul Management Public – New Public Management (NPM)** într-o caracterizare retrospectivă a doctrinelor administrative similare din Australia, Canada, Noua Zeelandă, Marea Britanie și (cu un accent deosebit) Statele Unite în anii 1970-1980.

Noul Management Public se referă la adoptarea mecanismelor de alocare a resurselor pe baza competiției de piață.

“Noul Management Public caracterizează ceea ce mulți specialiști în management public au numit mișcarea universală pentru reforme administrative” (Aucoin, 1990).



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

Principalele teme ale Noului Management Public (Hood, 1990-1991) prezintă următoarele caracteristici:

- mutarea accentului de pe zona politicilor înspre cea a performanțelor măsurabile;
- trecerea de la birocrațiile tradiționale la sistemul cvasi-piețelor, al serviciilor semi-deschise, bazate pe competiție, cu unități cvasi-autonome;
- accentul nu se mai pune pe dezvoltare și investiții, ci pe reducerea costurilor;
- sporirea libertății de acțiune a managerilor publici, după modelul sectorului privat;
- trecerea de la sistemul clasic comandă-control la cel de autocontrol.



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

Toonen (2004): Caracteristicile Noului Management Public:

- Abordare de tip business a guvernării;
- Management public bazat pe calitate și performanță;
- Accent pe îmbunătățirea serviciilor publice;
- Separarea instituțională a funcțiilor publice de cerere (consilii cetățenești), ofertă (consilii de management public) și producție / distribuire servicii (funcționari publici, outsourcing, agenții, parteneriate public-privat etc.);
- Conectarea serviciilor publice de cerere, ofertă și furnizare prin dispozitive tranzacționale (management al performanței, management contractual) și prin managementul calității;
- Restrângerea sistemelor instituționale birocratice în favoarea utilizării inteligente a sistemelor bazate pe competiție, performanță și piață liberă (scăderea numărului de legi și regulamente, privatizare, comerț, marketing, competiție internă, evaluare



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

Externalizarea (*outsourcing*), definește delegarea unor sarcini productive, obiective, secțiuni de afaceri nestrategice către segmente organizaționale aparținând unor entități externe, care oferă un raport preț-calitate mai bun sau dețin expertiză (produc mai bine) în domenii specializate. Nu este vorba de relații de parteneriat între doi *egali* ci de o subcontractare către furnizori externi a unor activități secundare din cadrul unei firme (întreprinderi). *Outsourcing* este o sinteză a expresiei **outside-resource-using** = utilizare de resurse externe.



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

Noul Management Public reprezintă doar unul dintre curentele descrise de Hood în anul 1990. El a demonstrat, de asemenea, și accentuarea tendințelor de reducere a dimensiunii aparatelor administrative și **deplasarea dinspre statul birocratic spre para-administrații** (para... – pe lângă ...), prin implementarea principiului subsidiarității în furnizarea serviciilor publice (delegarea de responsabilități spre entități cvasi-autonome, ușor accesibile beneficiarilor de servicii) și colaborarea cu sectorul privat pentru furnizarea serviciilor publice (Hood, 1990).

Aceste tendințe determină reducerea dimensiunii statului central și remodelarea acestuia prin alocarea diferențiată a resurselor și acumulărilor, alături de furnizarea de avantaje colective într-o manieră modernă (Wright, 1994).



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

Toate aceste opinii susțin ideea convergenței formelor și obiectivelor administrațiilor din întreaga lume (Lynn, 2001). Aceasta conduce la uniformizarea relațiilor între guvernanți și guvernați pe întreg mapamondul, ca o rezultată a eforturilor individuale de reformare depuse de fiecare guvern în parte. Astfel, **globalizarea limitează suveranitatea națională** în reformarea administrației, impunând modele funcționale și eficiente, utilizate la nivel internațional.

Suveranitate națională = independența unui stat față de alte state.
Suveranitatea este dreptul exclusiv de a exercita autoritatea supremă politică (legislativă, judiciară sau/și executivă) asupra unei regiuni geografice sau unui grup de oameni.



UNIUNEA EUROPEANĂ

GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRUFondul Social European
POSDRU 2007-2013Instrumente Structurale
2007-2013**Modelul comunicării**

Sursa: Grunig și Hunt (1984), p. 22

Caracteristici	Publicitate	Informare publică	Bidirecțională și asimetrică	Bidirecțională și simetrică
Scopul comunicării	Propaganda	Diseminarea informațiilor	Persuadarea științifică	Înțelegerea reciprocă
Natura comunicării	Adevărul neimportant	Adevărul important	Efect dual neechilibrat	Efect dual echilibrat
Modelul comunicării	Emitător→Receptor	Emitător→Receptor	Emitător→Receptor (Feed-back)	Interpret↔Interpret
Cercetare	Puțină	Puțină	Importantă, evaluarea atitudinilor	Importantă, evaluarea înțelegerii
Anul apariției	1850	1900	1919	1960/1970
Promotori ai modelului	P.T. Barnum	Ivy Lee	Edward L. Bernays	Edward L. Bernays și alții
Domenii în care aceste modele se întâlnesc cu precădere	Sport, acțiuni de promovare, publicitate	Agenții guvernamentale, organizații nonprofit, business	Business, agenții	Business, agenții
Procent	15%	50%	20%	15%



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

Globalizarea a adus cu sine necesitatea unei planificări mai eficiente a resurselor și a impus o analiză atentă a tuturor factorilor ce afectează mediul înconjurător.

Scăderea volumului resurselor naturale și distrugerea elementelor de mediu ce susțin viața afectează și vor afecta în mod cert evoluția biosferei.



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

În abordarea lor critică asupra dimensiunii conceptului de **dezvoltare durabilă** în procesul politicilor publice, Price (2008) și Smith & Taylor (2000) analizează controversele legate de transpunerea retoricii privind dezvoltarea durabilă în practica managementului public local și central.

Una dintre problemele semnificative ridicate este difuziunea conceptului, neclaritate care permite atât interpretări radicale, cât și abordări simpliste. De exemplu, nu există încă un punct de vedere unanim acceptat privind totalitatea dimensiunilor pe care dezvoltarea durabilă trebuie să le atingă.



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

Unii cercetători (Gruber, 1987; ... Gastil & Levine, 2005) arată că dezvoltarea durabilă are ca principal domeniu de interes mediul înconjurător, în timp ce alții (FAO, 1986; ... Agranoff & McGuire, 2003) consideră ca element prioritar satisfacerea nevoilor umane în limitele mediului social-economic și natural.

Toate aceste dezbateri aprinse se reflectă în incertitudinile privind crearea și implementarea de politici publice eficiente în domeniul dezvoltării durabile (Price, 2008; UNESCO, 2008).



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

Participarea publică a început să devină unul dintre conceptele tot mai dezbătute în lumea politică, economică și socială din ultimii ani.

Chiar dacă noțiunile de participare publică și cetățenie activă au apărut odată cu noțiunea de democrație, în vremea Greciei antice, aceste noțiuni, componente esențiale ale democrației, au fost reevaluate și readuse la viață în întregul lor înțeles abia acum câteva decenii (Fuhr, 2001; Fischer & Miller, 2006; Wood, 2005).

Marshall (1964) descrie trei categorii de drepturi cetățenești:

- civile
- politice



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

Ne vom opri asupra manifestării drepturilor civice și politice în cadrul managementului public asociat sistemelor democratice, drepturi care legitimizează participarea indivizilor la guvernarea comunității lor și influențează forma acelei guvernări, integrând managementului public modern componenta raportării la comunitatea pe care o deservește.

Fiecare cetățean este îndrituit să trăiască în condițiile sociale, politice, economice, culturale și de mediu necesare împlinirii sale în plan personal și profesional, ca individ și ca membru al comunității din care face parte.

Participarea la viața comunității, definită ca o strategie globală a procesului de dezvoltare durabilă (OECD, 2004) presupune implicarea cetățenilor, în special a grupurilor dezavantajate, în procesul decizional al statului, al administrației publice centrale și locale, prin influențarea directă a politicilor publice.



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

2. EVOLUȚIA PARTICIPĂRII PUBLICE

2.1. De la guvernarea tehnocratică la democrația participativă



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

Mecanisme și instrumente în abordarea problemelor specifice administrării afacerilor publice centrale sau locale:

- “The new public management”, noua guvernanță – “the new governance”, e-guvernanta – “e- governance”, mișcarea deliberativă – “the deliberative movement” și participarea publicurilor – “public participation” și cetățenia activă – “active citizenship”
- Teoreticieni și practicieni din domeniul științelor sociale au identificat care este rolul cetățenilor / publicurilor / membrilor comunității într-un proces de guvernare cu adevărat democratic, ce fel de raporturi există între guvernanți și guvernați și în ce măsură comunicarea poate juca un rol important în formularea unei opțiuni pentru o anumită politică publică, ceea ce a condus la o serie de dezbateri și polemici aprinse în spațiul public internațional (Lippmann, 1920 *et al*).



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

- Un prim pas important privind asocierea publicurilor cu procesul guvernării a fost realizat în SUA, unde, în anul 1917, a luat ființă Comitetului Informării Publice, cea dintâi instituție guvernamentală din lume cu atribuții clare în zona comunicării cu cetățenii (Wilson, 1941).



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

Lippmann nu a fost un suporter al implicării publicurilor în actul procesului decizional al guvernării, ci promovarea la putere a uneia dintre alternativele de guvernare propuse de diversele elite (grupuri restrânse de personalități, tehnocrați) aflate în competiție politică (Lippmann, 1920, 1925).

La polul opus al acestei dezbateri s-a aflat, printre alții, John Dewey care considera că fără implicarea cetățenilor în construcția deciziilor care îi privesc nu putem discuta despre democrație, Dewey (1927, 1939) arată că cetățenii trebuie priviți ca o mare comunitate, care trebuie să fie capabilă să ia singură deciziile care-i influențează viața și dezvoltarea, iar pentru aceasta membrii comunității trebuie educați și dotați cu informațiile, instrumentele și mecanismele necesare pentru a putea lua decizii proprii **în cunoștință de cauză** (Dewey & Childs, 1933).



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

Dewey nu neagă importanța experților tehnocrați în cadrul aparatului administrativ, dar rolul pe care el îl atribuie acestora este acela de consultanți / experți care conturează și propun soluții pentru diversele probleme cu care se confruntă cetățenii, dar nu decid care dintre aceste soluții să fie implementată, alegerea soluției celei mai potrivite fiind atributul publicurilor / stakeholderilor, fără a căror existență și recunoaștere o societate nu este cu adevărat democratică.

De foarte multe ori, din cauză că deciziile asumate de oamenii politici sau de specialiști nu reușesc să vizeze sau nu sunt percepute ca vizând interesul public, cetățenii ajung să ignore sau să respingă măsurile propuse de managerii publici.



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

Astfel, participarea publicurilor / stakeholderilor în procesele decizionale privind soluționarea problemelor lor, precum și necesitatea transparenței în actul de guvernare și a descentralizării acestuia prin orientarea către comunitate au devenit imperative în remodelarea sistemelor de management public cu precădere în țările cu democrație avansată (Osborne & Gaebler, 1993; Pricopie, 2005; Almășan & Reinhardt, 2009).



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

2.2. Participarea publică – condiționări societal-sistemice

Pentru ca participarea publică să devină un instrument funcțional și eficient în gestionare problemelor publice este necesar să fie îndeplinite simultan trei condiții contextuale (Thomas, 1995; ... de Souza-Briggs, 2008):

- existența unei culturi deliberative la nivelul decidenților / guvernanților (politicieni, specialiști etc.);
- existența unei culturi deliberative la nivelul cetățenilor sau altor categorii de public implicate în probleme publice;
- existența unor modele, instrumente și mecanisme de dialog public, de participare și implicare a cetățenilor în actul (auto)guvernanței, modele, instrumente și mecanisme cunoscute, însușite și practicate atât de guvernanți, cât și de guvernați.



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

Pretextul managerilor publici pentru lipsa implicării stakeholderilor este lipsa de pregătire / cunoștințe / informații a cetățeanului de rând, lipsa discernământului și a competenței acestuia în a se pronunța în probleme importante și cu un grad ridicat de complexitate. Societățile democratice se află din nou într-un impas de legitimitate a actului guvernării, generat de lipsa de implicare a publicurilor / stakeholderilor în procesele decizionale specifice, atât la nivel local, cât și la nivel central și de relativ frecventă utilizare a tehnicilor de pseudo-comunicare în care oamenii sunt mai degrabă bombardați cu informații, decât informați despre ceea ce se întâmplă în procesul de guvernare sau în procesele decizionale a căror finalitate le va afecta viața și activitatea (Ramonet, 2000 *et al.*)



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

2.3. Cetățenia activă

Problema participării este indisolubil legată de dezvoltarea durabilă, deoarece, fără o pluralitate a actorilor și abordărilor, dezvoltarea durabilă nu poate fi realizată (Green & Chambers, 2006).

Problemele de mediu se rezolvă cel mai eficient prin participarea tuturor cetățenilor interesați (United Nations 1992). Participarea largă a publicului în procesul decizional este o condiție *sine-qua-non* a dezvoltării durabile. De aceea, se consideră că fiecare individ trebuie să aibă acces corespunzător la informații și posibilitatea de a participa la procesele decizionale (Thomas, 1995; ...).



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

Statul trebuie să faciliteze și să încurajeze conștientizarea publicului privind problemele generale și specifice și participarea cetățenilor în procesul decizional prin informarea corespunzătoare a acestora. Trebuie să se asigure accesul efectiv al cetățenilor la procedurile juridice și administrative (UNESCO, 2001; United Nations Division for Sustainable Development, 2005).

Participarea activă la dezvoltarea durabilă face posibil ca indivizii afectați de schimbări să fie chiar cei care determină modul, gradul și punerea în aplicare a schimbărilor.

Participarea reprezintă un proces incluziv, ce asigură un input echitabil, autodeterminare și responsabilizare indiferent de sex, rasă sau apartenență culturală a tuturor celor interesați.



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

Multe structuri administrative consideră că dialogul dintre guvernanți și guvernați este, *ab initio*, o comunicare asimetrică, de sus în jos, opiniile și interesele comunicate de cetățeni nefiind percepute ca având valoare egală cu elementele comunicate de guvernanți.

Guvernele, agențiile de finanțare, donatorii și actorii societății civile, inclusiv ONG-urile și agențiile multilaterale, precum Banca Mondială și Fondul Monetar Internațional, au ajuns cu toții la un consens, și anume că dezvoltarea societății nu poate avea o bază solidă și durabilă, dacă participarea cetățenilor nu se află în centrul procesului de dezvoltare (Creighton, 2005; Almășan & Reinhardt, 2009).



UNIUNEA EUROPEANĂ



GUVERNUL ROMÂNIEI
MINISTERUL MUNCII, FAMILIEI
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AMPOSDRU



Fondul Social European
POSDRU 2007-2013



Instrumente Structurale
2007-2013

http://www.co-intelligence.org/CIPol_publicparticipation.html

The International Association for Public Participation's Core Values

1. Participarea publică (**PP**) se bazează pe convingerea că cei care sunt afectați de o decizie au dreptul de a fi implicați în procesul de luare a deciziilor.
2. **PP** include promisiunea că aportul publicului va influența decizia.
3. **PP** promovează decizii durabile prin recunoașterea și comunicarea nevoilor și intereselor tuturor participanților, inclusiv a factorilor de decizie.
4. **PP** caută și facilitează implicarea celor potențial afectați sau interesați de o decizie.
5. **PP** presupune solicitarea adresată participanților de a-și exprima opiniile asupra modului de implicare.
6. **PP** presupune oferirea informațiilor necesare tuturor celor care se implică într-un proiect colectiv.
7. **PP** presupune informarea participanților asupra modului în care contribuția lor a afectat decizia.