



Ghid de bune practici pentru autorități în procesul decizional privind fondurile europene

Asociația Actori Europeni
Asociația Eurocentrica

Instruire, metodologie și platformă de informare și pregătire a
Coaliției pentru programare POS DRU

Cod SMIS: 40130

Titlu proiect/activitate: Instruire, metodologie și platformă de informare și pregătire a Coaliției pentru programare POS
DRU

Partener cofinanțat din Fondul Social European

Editor: Asociația Actori Europeni, Asociația Eurocentrica

Data publicării: iunie 2013

Conținutul acestui material nu reprezintă în mod obligatoriu poziția oficială a Uniunii Europene sau a Guvernului
României

Finanțat prin Programul Operațional Dezvoltarea Capacității Administrative
din Fondul Social European în perioada 20.01.2012 - 30.09.2013

www.euractiv.ro

www.eurocentrica.ro

Ghid de bune practici pentru autorități în procesul decizional privind fondurile europene

Autori:

Oana Preda

Flavia Preda

Ioana Popa

Ion Băiaș

Marian Stoian

Cuprins

Introducere. Contextul acestui ghid.....	3
Capitolul 1. Ce este și cum funcționează o organizație neguvernamentală.....	8
Capitolul 2. Procesul decizional și rolul organizațiilor neguvernamentale.....	12
Capitolul 3. Implicarea organizațiilor neguvernamentale în procesul decizional	19
3.1 Planificarea unui proces consultativ.....	21
3.2. Tehnici de comunicare și construirea consensului administrație – ONGuri	27
3.3. Reguli de bună practică	43
Glosar de termeni	47
Bibliografie	48

Introducere. Contextul acestui ghid

Fondurile Europene, în special poate Fondul Social European, reprezintă, sau ar trebui să reprezinte o miză importantă pentru relația dintre societatea civilă și autoritățile responsabile de programare și implementare. Organizațiile societății civile sunt un actor important, atât din perspectiva programării, cât și din perspectiva modului în care Programele Operaționale sunt implementate.

Primul motiv este legat de experiența organizațiilor neguvernamentale, dobândită atât în perioada de preaderare, cât și în contextul actualei perioade de programare și de interesul acestora pentru dezvoltare. Experiența sectorului neguvernamental reprezintă o resursă importantă ce ar trebui să fie utilizată de Guvern și Ministerele implicate. Organizațiile pot veni în procesul de programare cu o perspectivă dată de experiența pe care o au la firul ierbii, de cunoașterea nemijlocită a grupurilor cu care lucrează și de contactul direct cu beneficiarii finali. În măsura în care fondurile structurale sunt instrumente esențiale pentru dezvoltare, iar organizațiile

neguvernamentale sunt interesate de dezvoltarea sănătoasă a societății, atunci este important ca ele să aibă spațiul necesar pentru a-și spune punctul de vedere despre modul în care fondurile structurale ar trebui folosite.

Implicarea sectorului neguvernamental în programarea fondurilor europene ar trebui să acopere două dimensiuni: mecanisme de finanțare și conținut. Conținutul asigură acoperirea domeniilor de intervenție, iar mecanismele asigură accesul real la finanțare (prin faptul că sunt adaptate la modul de funcționare al organizațiilor neguvernamentale).

În ceea ce privește implementarea fondurilor structurale, consultarea organizațiilor neguvernamentale este importantă pentru că multe dintre acestea implementează proiecte cu finanțare din fonduri structurale. Din această poziție, ele pot să vină cu informații valoroase despre impactul pe care potențiale decizii l-ar avea supra desfășurării proiectele și, în consecință asupra impactului acestor bani și a absorbției, în general.

Pe lângă motivațiile practice pe care le are consultarea ONGurilor în procesul decizional, din perspectiva programării și implementării fondurilor structurale, merită să amintim și alte câteva avantaje pe care autoritățile le au de pe urma unor consultări oneste și serioase cu sectorul neguvernamental:

- Implementare mai ușoară a deciziilor luate. Atunci când cei ce vor trebui să respecte niște decizii, sunt implicați în luarea acestor decizii, există șanse ca implementarea să fie mai bună. Aceștia înțeleg motivele pentru care au fost luate deciziile respective și atunci își asumă mai ușor respectarea regulilor.
- Susținere pentru deciziile luate. Atunci când oamenii înțeleg utilitatea unor decizii și motivele pentru care au fost luate, sunt mai predispuși să le susțină și să nu le critice.
- Legitimitatea deciziilor.
- Relații bune cu sectorul neguvernamental.
- Statutul de autoritate care respectă standardele bunei guvernări.

În final, menționăm că organizațiile neguvernamentale trebuie să fie parte în procesul de programare și implementare a operațiunilor Cadrului Strategic Comun în conformitate cu propunerile Comisiei Europene (0276/2011). Articolul 5 din propunerea de Regulament de stabilire a dispozițiilor comune privind fondurile europene prevede încheierea unui parteneriat între statul membru și organisme care reprezintă societatea civilă, atât pentru dezvoltarea Contractului de Parteneriat între Comisia Europeană - Stat Membru, cât și pentru fiecare program în parte.

„(9) Pentru contractul de parteneriat și, respectiv, pentru fiecare program, un stat membru ar trebui să organizeze un parteneriat cu reprezentanții autorităților competente regionale, locale, urbane și alte autorități publice, cu partenerii economici și sociali și cu organisme care reprezintă societatea civilă, inclusiv partenerii în domeniul protecției mediului, organizațiile neguvernamentale și organismele responsabile pentru promovarea egalității și a nediscriminării. Scopul acestor parteneriate ar trebui să fie respectarea principiului guvernanței pe mai multe niveluri,

asigurarea asumării intervențiilor programate de către părțile interesate și valorificarea experienței și knowhow-ului actorilor relevanți. Comisia ar trebui împuternicită să adopte acte delegate care să prevadă un cod de conduită pentru a garanta că partenerii sunt implicați în pregătirea, punerea în aplicare, monitorizarea și evaluarea contractelor de parteneriat și a programelor, în mod consecvent.”

Propunere de regulament CE

Capitolul 1. Ce este și cum funcționează o organizație neguvernamentală

Am ales să includem acest scurt capitol care se referă la modul de funcționare al organizațiilor neguvernamentale, pentru că am observat că cea mai importantă barieră în comunicare este necunoașterea partenerului de discuție. Pentru a facilita comunicarea, trecem în revistă câteva dintre caracteristicile organizațiilor care v-ar putea ajuta să le cunoașteți mai bine modul de funcționare. Acestea nu sunt general valabile, în sensul că nu toate organizațiile funcționează exact pe același model.

Formarea: cele mai multe organizații se formează pentru că un grup mai mic sau mai mare de oameni dorește să producă schimbare într-un anumit domeniu (educație, servicii sociale, mediu, etc). Fără a avea interesul profitului, aceștia decid să-și pună priceperea în comun, să atragă resurse și să dezvolte proiecte în direcția vizată. Pe parcurs, organizația se profesionalizează, își formează o echipă, gândește proiecte, programe și strategii.

Misiunea – cele mai multe organizații își conduc activitatea în funcție de misiunea pe care o au. Încă de la înființare, cei care formează organizația (fie ea fundație sau asociație) își stabilesc misiunea. De regulă, misiunea organizației este un deziderat pe termen lung care justifică existența organizației.

De exemplu, misiunea Fundației Motivation România este formulată astfel: „Să dezvoltăm programe sustenabile care îmbunătățesc calitatea vieții persoanelor cu dizabilități din România.” Un alt exemplu ar putea fi: „Misiunea Organizației Salvați Copiii România este de a obține progrese marcante privind modul în care copiii sunt tratați și de a produce schimbări imediate și de durată în viața acestora.”

De aici înainte, în cazul organizațiilor care funcționează pe principii sănătoase, tot ceea ce fac merge în direcția atingerii acestei misiuni.

Modul de lucru

– cele mai multe organizații funcționează cu birocrăție minimă. Chiar dacă există reguli și proceduri, acestea sunt

construite, pe măsură ce organizația le simte nevoia. Obișnuința de a lucra cu proceduri adaptate nevoilor reale de funcționare a organizației, este principalul motiv pentru care organizațiile reacționează negativ la birocrația în exces.. Pentru că în munca lor, organizațiile sunt orientate mai degrabă către rezultate, supra-reglementarea apare ca o corvoadă care mută resurse de la activitățile pe care organizațiile le consideră substanțiale (pentru că produc rezultate) către activități administrative (care nu produc rezultate). Pentru că motivația principală a celor mai mulți angajați în sectorul neguvernamental este legată de misiunea organizației și de rezultatele sale, munca administrativă și exclusiv birocratică devine, în cele mai multe cazuri, frustrantă.

- cele mai multe organizații lucrează în termeni de proiecte, programe sau servicii și așa își atrag și resursele și construiesc bugetele.

Echipa de lucru. Există variate structuri ale echipelor în organizațiile neguvernamentale, însă cele mai multe echipe lucrează orizontal cu ierarhie minimă. Chiar dacă există responsabili sau coordonatori de proiecte sau de acțiuni,

membrii echipei se sprijină reciproc și participă fiecare la realizarea mai multor proiecte. Multe organizații neguvernamentale lucrează cu, sau și cu, voluntari. Voluntarii sunt resursă extrem de importantă într-o organizație însă pentru a lucra eficient cu voluntarii, organizația, la rândul său, trebuie să aloce resurse.

Așa cum am spus la începutul acestui capitol, nu toate organizațiile sunt și funcționează la fel. Există organizații mai mici sau mai mari, mai profesionalizate, sau mai puțin profesionalizate, care se ghidează după ai multe proceduri, etc.

Pentru o bună relație și comunicare cu organizațiile, cunoașterea este un element extrem de important. Vă invităm să le vizitați și să participați la evenimentele lor cât de des puteți. Veți descoperi că au obiective demne de respect.

Capitolul 2. Procesul decizional și rolul organizațiilor neguvernamentale

Procesul decizional

Definim procesul decizional, sau procesul de luare a deciziilor publice ca fiind procesul prin care instituția publică responsabilă de un anumit domeniu/problematică (în cazul de față, gestionarea fondurilor structurale) hotărăște cu privire la reglementări și acțiuni în domeniul respectiv, care urmează să afecteze publicul. În această definiție, “publicul” este văzut ca orice entitate, sau categorie din afara instituției.

Procesul decizional urmărește câțiva pași logici.

Pasul 1. Analiza situației și definirea problemei

Orice decizie pornește de la constatarea unei probleme sau nevoi de îmbunătățire. Un exemplu relevant pentru subiectul acestui ghid ar putea fi: Autoritatea de Management nu are suficiente informații cu privire la desfășurarea proiectelor contractate. Această etapă

presupune crearea unei imagini exacte asupra problemei sau asupra domeniului în discuție.

Analiza situației trebuie să se refere la:

- un inventar al problemelor conexe, a cauzelor și efectelor – păstrând exemplul de mai sus: de ce nu aveți suficiente informații, ce efect are acest lucru asupra muncii dvs?;
- amploarea problemei – cât de mare e lipsa de informații, care sunt informațiile necesare?
- condițiile care favorizează situația problematică
- de când persistă respectiva situație
- încercările anterioare de rezolvare a problemei
- oportunități și puncte tari care ar trebui folosite pentru rezolvarea problemei,
- amenințări și puncte slabe care ar trebui evitate sau ameliorate

Pasul 2. Stabilirea scopului

Scopul unei decizii publice reprezintă rezolvarea problemei sau ameliorarea situației vizate.

Pasul 3. Identificarea de opțiuni posibile pentru rezolvarea problemei și alegerea uneia

Prin opțiuni înțelegem o variantă de rezolvare a problemei abordate. În procesul decizional trebuie avute în vedere diverse soluții de rezolvare. De exemplu, problema menționată mai sus, poate fi rezolvată în mai multe feluri. O soluție este să solicitați beneficiarilor anumite informații suplimentare, altă soluție este să solicitați ofițerilor de proiecte vizite de monitorizare mai dese, sau colectarea anumitor informații care că lipsesc.

Pentru fiecare dintre posibilele soluții este necesară o analiză de impact (mai laborioasă sau mai puțin laborioasă, în funcție de complexitatea deciziei) care arată care ar fi efectele pe care le-ar avea fiecare dintre respectivele soluții. Această analiză se poate referi la: costurile pe care le are respectiva soluție; impactul social; premisele unei bune implementări, etc. Scopul utilizării analizei de impact este de a putea compara diferitele soluții.

Ca urmare a analizei comparative a posibilelor soluții, urmează alegerea soluției preferate și decizia propriu-zisă.

Pasul 4 - Formularea și dezvoltarea soluției alese

Această etapă se referă la detalierea soluției tehnice alese, redactarea și adaptarea actelor normative sau administrative necesare, stabilirea unui plan detaliat de activități. Dacă aveți de-a face cu o decizie mai complexă, care presupune costuri, poate urma negocierea bugetelor.

Modelul decidentului care stabilește de unul cum trebuie ele rezolvate este perimat. Administrația modernă s-a adaptat realității - problemele sunt mai complexe, soluțiile alternative mai numeroase și mai sofisticate și publicul mai pretențios și mai conștient de dreptul de a se implica în probleme ce îl privesc. Astfel, discutăm despre un proces decizional participativ, cu implicarea celor afectați de decizia ce urmează a fi generată.

Un proces decizional participativ – inclusiv în domeniul fondurilor structurale - aduce următoarele avantaje:

- factorii de decizie înțeleg direct de la sursă felul în care oamenii sunt afectați de o anumită problemă și impactul pe care îl are o potențială decizie asupra celor pe care îi afectează;

- oferă celor care iau decizia oportunitatea de a înțelege modul în care decizia va funcționa la nivelul celor afectați;
- participarea publică oferă administrației o varietate de perspective și idei de soluționare;
- oferă posibilitatea de a concilia puncte de vedere divergente evitând sau rezolvând tensiuni;
- poate să prevină eventuale conflicte;
- asigură crearea unei baze de susținere pentru decizii mai puțin populare;
- participarea unor categorii de public vă poate oferi expertiză valoroasă și gratuită.

Rolul organizațiilor neguvernamentale în procesul decizional:

Stadiul	Rolul publicului
Analiza situației și definirea problemei	<ul style="list-style-type: none"> - aduce informații importante din “teren” - arată cum îl afectează o anumită problemă

	<ul style="list-style-type: none"> - poate arăta care este, de fapt, problema
Stabilirea scopului	<ul style="list-style-type: none"> - determinarea priorităților, - definirea rezultatelor așteptate - testarea rezultatelor așteptate de administrație <p>(cât este de realist să ne propunem să primim rapoarte săptămânale?)</p>
Identificarea de opțiuni posibile	<ul style="list-style-type: none"> - aduce perspectiva “clientului” - anticipează obstacole și oportunități - testează posibilele opțiuni - aduce informații despre impactul pe care l-ar avea posibilele opțiuni. - contribuie la găsirea de soluții <p>La prima vedere, această etapă poate fi considerată mult prea tehnică pentru a permite participarea publică. Trebuie</p>

	<p>menționat că prin public nu înțelegem aici publicul larg, ci și părți interesate care pot avea expertiza necesară pentru a participa la discuții.</p>
<p>Formularea și dezvoltarea opțiunii alese</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Crearea bazei de suport pentru alternativa propusă - Clarificarea nevoilor și a potențialelor neclarități - Stabilirea priorităților
<p>Monitorizare și evaluare</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Colectarea de bune practici - Testarea deciziilor - Informații despre satisfacția beneficiarilor - Identificarea punctelor slabe - Identificarea de soluții de îmbunătățire a implementării

Capitolul 3. Implicarea organizațiilor neguvernamentale în procesul decizional

Indiferent despre ce domeniul decizional, deci și în zona deciziei publice ce privește fondurile structurale, implicarea publică, în cazul nostru specific, a organizațiilor neguvernamentale, nu este o etapă distinctă în procesul decizional, ci una care urmărește toate etapele procesului.

Implicarea publicului, sau a anumitor categorii de public, în procesul de luare de decizii nu înseamnă că decizia este luată de public; înseamnă că publicul interacționează cu administrația oferindu-și opiniile, sugestiile și comentariile cu privire la o anumită decizie publică, iar acestea sunt luate în considerare de către administrație în adoptarea deciziei finale. Decizia aparține administrației, care poate să o delege publicului în anumite cazuri.

Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OECD) a propus trei nivele de ierarhizare, în funcție de tipul de interacțiune dintre autoritatea publică și cetățean:

- **Informare** – administrația oferă publicului informații obiective care îi permit acestuia să înțeleagă problema, soluțiile alternative, beneficiile și riscurile acestora. Este o comunicare într-un singur sens, dinspre administrație spre public.
- **Consultare** – publicul reacționează, din proprie inițiativă sau la invitația administrației, la propunerile de soluții alternative și/sau decizii publice, iar reacția publicului este luată în considerare de către administrație în procesul de luare a deciziei finale. Este o comunicare în dublu sens, administrația cerând și publicul oferind informații pe o problemă dată.
- **Participare** – administrația și publicul dezbate împreună problemele, identifică și propune soluții și alternative. Este un dialog de pe poziții de colaborare între administrație și public.

Participarea activă a societății în formularea deciziilor publice este cea mai avansată etapă a unei relații eficiente între administrație și cetățeni. Astfel, părțile interesate din

societate pot exercita o influență substanțială asupra deciziei, deși decizia finală rămâne cea a administrației.

Implicarea publicului în decizia publică sporește calitatea și aplicabilitatea deciziei. Aceasta numai în cazul în care participarea este cu adevărat dorită și prețuită de către administrație. În cazurile în care participarea publică este făcută doar pentru a bifa cerințele legislative sau pentru a mima deschiderea și înclinațiile democratice, ea devine o pierdere de timp și bani, atât pentru administrație cât și pentru public.

Pentru ca participarea să fie eficientă, este necesar ca ea să fie bine gestionată.

Oferim în următorul capitol o serie de bune practici ce pot fi urmărite de o instituție publică în procesul decizional.

3.1 Planificarea unui proces consultativ

a. Stabilirea scopului

Stabilirea scopului unui proces participativ este importantă pentru că se clarifică, atât pentru inițiator, cât și pentru

participanți, ce se așteaptă de la acest proces. Scopul procesului este strâns legat de tema pe care urmează să o puneți în dezbatere: ghidul solicitantului; o anumite instrucțiune; o anumite procedură, etc. Prima întrebare la care trebuie să căutați răspuns este: cât de mult poate să influențeze participarea organizațiilor sau a altor părți interesate procesul decizional? Care este nivelul de participare vizat?

- informarea celor afectați despre o decizie ce urmează a fi luată sau care va fi luată

(informare)?

- identificarea opiniilor participanților cu privire la decizie/problemă (consultare)?

- identificarea de noi idei/soluții pentru rezolvarea unei anumite probleme?

- implicarea participanților în elaborarea deciziei (participare activă sau implicare)?

În aceeași măsură trebuie să stabiliți ce rezultate vă propuneți în ceea ce privește relațiile cu potențialii participanți:

- vă doriți, ca prin acest proces, să vă și îmbunătățiți relațiile?
- doriți să obțineți o înțelegere comună cu privire la o anumită problemă?
- doriți să obțineți consens cu privire la o anumită situație?

Un proces de participare publică poate să aibă rezultate tangibile: colectarea opiniilor cu privire la ghidul solicitantului; sau intangibile: oamenii se simt valorizați.

Toate acestea sunt important de definit pentru că vă vor ajuta mai departe în alegerea celor mai potrivite metode de participare. De exemplu un chestionar on-line vă poate arăta ce opinii au oamenii cu privire la o anumite procedură sau instrucțiune, dar nu vă poate oferi o înțelegere comună asupra unui subiect și nu poate construi consens în direcția dorită.

În orice caz, scopul trebuie să fie bine clarificat, atât pentru reprezentanții instituției, cât și pentru celelalte părți implicate în procesul decizional.

b. Analiza factorilor interesați (stakeholderilor) și a rolului acestora. Despre reprezentativitate și relevanță.

Factorii interesați (stakeholders) sunt acele persoane și instituțiile ale căror interese sunt afectate de o anumită politică publică, decizie sau activitate sau care ar putea afecta activitatea/decizia/politica publică respectivă.

Datorită implicării lor în subiectul în discuție, mulți factori interesați au cunoștințe, relații și resurse care pot contribui substanțial la calitatea și succesul unei politici publice/unui proiect derulat de administrație.

În funcție de obiectivul pe care vi l-ați propus, aveți la dispoziție două opțiuni pentru procesul de consultare pe care îl organizați. Puteți merge pe organizarea unui proces deschis, la care poate participa oricine sau puteți alege să mergeți pe un proces selectiv, la care participă acele persoane identificate de dumneavoastră. Un proces selectiv implică la rândul său alte două opțiuni: selectarea participanților în funcție de interesul pe care îl au pentru

subiectul deciziei (factorii interesați); selectarea participanților în așa fel încât aceștia să reprezinte un eșantion reprezentativ pentru comunitate.

Fiecare dintre cele două variante are avantaje și dezavantaje. În ambele cazuri însă trebuie să vă asigurați că implicați în procesul de consultare acei factori care sunt direct afectați de decizia publică despre care discutați.

Atunci când listați factorii interesați pe care îi veți implica în procesul de consultare, țineți cont de faptul că veți comunica nu cu instituții, ci cu persoane care reprezintă acele instituții. O identificare corectă a acestor persoane va preveni deficiențe ulterioare de comunicare.

Mai ales într-un subiect de interes național, cross-sectorial, vă puteți aștepta ca diverșii factori interesați să aibă opinii diferite în raport cu tema supusă dezbaterii, fapt care poate genera conflict. Astfel, este important pentru administrație să faciliteze dialogul dintre aceștia, să afle

opiniile și argumentele tuturor și, în cele din urmă, să ia decizia care comportă cele mai multe avantaje.

Pentru simplificarea efortului de analiză a factorilor interesați, puteți utiliza tabelul de mai jos¹:

Factori interesați	Rolul lor în implementarea deciziei publice	Impactul deciziei asupra lor	Influența lor asupra implementării deciziei publice

¹ Centrul de Resurse pentru participare publică; Decizia Publică în Secolul XXI, Ghid practic de implicare a cetățeanului în procesul decizional

3.2. Tehnici de comunicare și construirea consensului administrație – ONGuri

Succesul unui proces de consultare poate fi asigurat de alegerea metodei potrivite și, mai cu seamă, de respectarea unor reguli de bază în comunicarea și negocierea cu partenerii de dezbateri.

a. Comunicare interpersonală

[acesta nu este un capitol exhaustiv despre comunicare, ci oferă doar câteva sfaturi care ar putea fi utile într-o negociere]

Climatul de comunicare este determinat de felul în care oamenii se văd ca fiind valorizați – atunci când avem senzația că mesajul nostru este privit ca important, suntem dornici să continuăm comunicarea. În schimb, climatul relațional are de suferit când credem că celorlalți nu le pasă de noi sau mesajul nostru.

După ce climatul relațional este format, de obicei, procesul comunicării ia forma unei spirale: comunicare bazată pe reciprocitate unde mesajul fiecărei persoane îl întărește pe cel al celuilalt.

Există spirale pozitive și spirale negative. Comunicarea în spirală nu durează la nesfârșit. Cele mai multe procese de comunicare trec prin cicluri de progresie și regresie. Folosirea tipurilor de mesaje de valorificare și evitarea mesajelor care să declanșeze mecanisme defensive sporesc șansele creării unui climat pozitiv de comunicare. – Jack Gibb

Iată câteva greșeli frecvente pe care le facem în comunicarea interpersonală care declanșează mecanisme defensive:

- ▶ Evaluare (judecată de valori) vs. descriere – “Ați procedat greșit” vs. “faptul că a fost luată această decizie a dus la aceste consecințe”
- ▶ Controlul celuilalt vs. orientare către problemă – “Știm ce ar trebui să faceți” vs. “Considerăm că o posibilă soluție ar fi...”
- ▶ Indiferență vs. empatie – “Nu înțeleg despre ce vorbiți” vs. “ N-am trecut prin asta, dar îmi pot închipui”

- ▶ Superioritate vs. egalitate – “Noi știm că ...” vs. “Experiența ne-a arătat că...”
- ▶ Siguranță vs. adaptabilitate – “Așa se face” vs. “Asta e o abordare interesantă”

O altă regulă în comunicarea interpersonală, deosebit de importantă în contextul negocierii este ascultarea activă. Se spune că avem două urechi și o singură gură pentru că ar trebui să ascultăm de două ori mai mult decât vorbim.

Pe lângă faptul că ascultarea oferă informații esențiale în negociere, arată celuilalt că îl respectați și că punctul său de vedere este important pentru dumneavoastră. Acest din urmă lucru se poate obține având o atitudine activă atunci când vă ascultați interlocutorul:

- Ascultarea activă presupune:
- Parafrizare – arată că ați înțeles și, în același timp, vă verifică înțelegerea. Nu trebuie însă să parafrizați foarte des.
- Aprobarea verbală sau non-verbală.

- Întrebări scurte de clarificare.
- Nu uitați: ascultarea trebuie să fie centrată pe celălalt!

b. Negocierea

Poate fi definită ca un proces de comunicare structurată prin care două sau mai multe părți, pornind de pe poziții diferite, încearcă să-și rezolve diferențele sau conflictele și să ajungă la un acord.

În contextul implicării societății civile în procesul decizional, negocierea se petrece adesea între o organizație și un decident, unde organizația propune o soluție, sau dorește rezolvarea unei probleme, iar decidentul se află în poziția de a răspunde, sau nu acestei solicitări.

Părțile implicate în negociere/negociatorii²

Înainte de a merge la negociere, e important să știți sau să încercați să anticipați câteva lucruri despre cel cu care urmează să negociați. Acest lucru vă va ajuta să descoperiți ce fel de argumente ar putea avea influență asupra oponentului dumneavoastră.

Specialiștii au definit diferite tipuri de comportament uman. Trecem în revistă una dintre aceste clasificări, menționând aspectele care ar putea fi utile în negociere:

Tipul sensibil: crede că există mai multe metode pentru a produce aceleași rezultate. Vor să-și exprime punctul. Au nevoie de mai mult timp pentru a lua o decizie, vor să discute despre problemă, să cântărească diferite opțiuni. Pentru ei contează foarte mult relațiile cu alții, cel mai adesea nu pot spune NU. Nu le place să-și asume riscuri. În

² Această secțiune este preluată și adaptată din broșura “Ce este negocierea” editată de Fundația Parteneri pentru Dezvoltare Locală – FPDL (preluarea a fost făcută cu acceptul FPDL)

negociere pot deveni pacifiști, căutând să facă toate părțile fericite.

Tipul exuberant: Stilul exuberant caracterizează oamenii entuziaști. O să vă întrerupă de multe ori, le place să fie admirați și să vorbească. Sunt persoane foarte convingătoare și foarte creative. Pot fi foarte interesați la început, dar pe parcurs își pierd interesul. Se poate comunica mai bine cu ei dacă înțelegem nevoia lor de a fi recunoscuți. Pot fi impulsivi și adeseori iau deciziile pe loc.

Tipul practic: oameni pragmatici, hotărâți, orientați spre rezultat. Sunt volubili, văd soluții și își asumă riscuri. Pot să fie aroganți, dominanți și le lipsește încrederea în ceilalți. Pot să fie foarte direcți, chiar dictatoriali și nu foarte buni ascultători. În procesul de negociere au tendința să fie foarte duri și să nu le pese de interesele și problemele celuilalt. În procesul de negociere cu o persoană de acest tip, e bine să treceți repede la subiect, evitați să vă pierdeți în detalii și nu vă pierdeți stăpânirea de sine. Puteți să vă așteptați la decizii rapide, bazate pe logică și fapte.

Tipul rațional: se gândește mult la detalii. Ia decizii cu greutate, căutând mereu răspunsul perfect. Îi interesează consecințele, sunt deliberativi, analitici, obiectivi, analitici, evită să își asume riscuri. Atunci când negociați cu o astfel de persoană, fiți structurat, folosiți scheme și grafice, dați-le timp pentru a verifica datele și a reflecta asupra lor. Fiți pregătit pentru întrebări.

Desigur că această clasificare nu funcționează matematic. E important totuși să reușiți să identificați cât mai bine stilul dominant (eventual într-o întâlnire anterioară negocierii propriu-zise) și să vă pregătiți în consecință.

Alte lucruri pe care ar fi bine să le știți despre persoana cu care urmează să negociați:

- Discutăm cu persoana potrivită? Are această persoană puterea de a ne da ceea ce ne dorim?
- Cine are influență asupra ei și cu cine este conectată?

- Care este istoricul/legătura persoanei respective cu subiectul negociat?
- Care sunt interesele persoanei respective? Ce o motivează? O putem ajuta să își îndeplinească vreunul dintre aceste interese?

Posibilele rezultate în negociere

Teoria de bază ne spune că un proces de negociere se poate finaliza în 3 feluri:

- Câștig-pierdere. Acest final presupune fie că cele două părți erau pe poziții ireconciliabile, una a fost mai puternică și a câștigat, fie că cele două părți nu au putut identifica interesul comun (care e posibil să fi existat).
- Pierdere-pierdere. Acest final presupune că ambii negociatori abdică de la poziția inițială și pierd ceva. Acest rezultat presupune și o doză de câștig, dar întotdeauna câștigul va fi mai mic decât pierderea.

- Câștig-câștig. Acest final este dezirabil pentru că, pe lângă câștigul obținut, asigură și păstrarea relației. A obține un rezultat de tip câștig-câștig necesită o atitudine deschisă și pozitivă din partea ambelor părți. Prima condiție pentru un astfel de rezultat este ca cei doi parteneri să agreeze că au același interes și că, împreună, trebuie să găsească soluția potrivită.

Scenariul negocierii

Uneori în negociere un rezultat de tip câștig – câștig nu este posibil și atunci va trebui să alegem dintre primele două variante. Alegerea trebuie făcută în funcție de puterea pe care o aveți. Dacă simțiți că nu aveți suficientă putere pentru a merge către un rezultat de tip câștig – pierdere (unde, evident, sunteți cel care câștigă), atunci poate ar trebui să fiți realiști să mergeți către un rezultat pierdere – pierdere. Chiar dacă pierdeți, cel puțin câștigați ceva.

Dacă un rezultat câștig – câștig este posibil, atunci puteți să vă maximizați șansele ținând cont de câteva lucruri:

- Un rezultat câștig – câștig este posibil numai în condițiile unui stil cooperant și a unei bune comunicări (sub-capitolul următor vă oferă câteva indicii cu privire la comunicarea interpersonală).
- Un astfel de rezultat este posibil în condițiile unei bune cunoașteri a partenerului de negociere, a nevoilor și a intereselor acestuia. Primul pas este identificare interesului comun și acceptarea acestuia.
- Este necesar un climat al negocierii care să nu lase loc suspiciunilor, coerciției, dezechilibrului de putere.

Indiferent ce tip de rezultat vizați, pentru o negociere bună sunt necesare o serie de pregătiri:

Cunoaștere partenerului – despre care am vorbit mai sus.

Stabilirea obiectivului și a marjei de negociere. Înainte de discuția sau discuțiile cu co-negociatorul, trebuie să știți foarte bine ce vreți să cereți și, mai ales, să puteți explica concis și clar ce vreți. Unii negociatori aleg să înceapă cu un

obiectiv maximal, pentru ca apoi să facă concesii pentru a putea, la rândul lor, să ceară concesii de la partenerul de negociere. Este foarte important să vă fixați aceste puncte de negociere, concesiile pe care le veți face și concesiile pe care le veți cere.

Argumentele pe care le aveți și ordinea în care le veți livra. În funcție de stilul de negociere al partenerului și de interesele acestuia, va trebui să vă pregătiți argumente adaptate. Uneori e de preferat să nu vă consumați toate argumentele de la început, ci să le prezentați gradual, pentru a răspunde contra-argumentelor partenerului.

Anticiparea contra-argumentelor și a întrebărilor. Găsiți pe cineva, foarte critic, care să fie avocatul diavolului. Notați-vă toate contra-argumentele și întrebările și încercați să găsiți răspuns. Dacă pentru unele nu puteți avea un răspuns, gândiți-vă cum faceți să evitați să ajungeți în punctul respectiv.

Pregătiți-vă pentru reacții neașteptate. În special atunci când nu cunoașteți persoana cu care negociați, imaginați-vă diverse situații: e coleric, nu are timp, vorbește mult, nu

pune întrebări, pune prea multe întrebări, pare că nu vă ascultă, etc.

Și nu uitați cei 5 P: Perfect Preparation Prevents Problems in Performance.

c. Câteva metode utile de consultare publică

Dezbaterile publice

O dezbatere publică este un eveniment la care participă reprezentanți ai administrației, cetățeni și alte părți interesate, pentru a realiza un schimb de opinii pe marginea unui anumit subiect. Spre deosebire de audierile publice, unde cetățenii și ONGurile sunt doar invitați să își expună punctele de vedere (reprezentanții administrației rezumându-se la a prezenta tema discuției, a adresa întrebări și a lua act de părerile cetățenilor), într-o dezbatere publică reprezentanții administrației au posibilitatea să prezinte punctul de vedere al administrației, să îl argumenteze, să se exprime în acord

sau în dezacord cu ceilalți participanți, etc. Un ultim lucru care trebuie menționat este acela că, așa cum sugerează și denumirea, o dezbatere publică este deschisă participării oricui este interesat și dorește să participe.

Focus grupuri

Focus grupul este o discuție facilitată, purtată cu un grup de (posibili) stakeholderi și condusă de către un moderator printr-un set de întrebări adresate grupului cu privire la un anumit subiect. Sectorul de afaceri a aplicat această tehnică pentru prima oară, în anii 1950, ca o modalitate pentru a testa atitudinile și reacțiile pe care noile linii de produse sau noile mijloace publicitare le trezesc în rândul grupurilor țintă. De atunci, focus grupurile au fost preluate și au devenit larg răspândite în sectorul public, al educației, de cercetare, etc.

În administrația publică, focus grupurile s-au dovedit a fi o modalitate foarte bună pentru a obține informații despre opinia publicului asupra unui proiect care urmează a fi inițiat sau asupra unei inițiative care vizează o anumită politică publică. Prin faptul că modul de organizare și

desfășurare presupune interviewarea grupului asupra subiectului în discuție prin adresarea mai multor întrebări referitoare la subiectul respectiv, focus grupul reprezintă o tehnică eficientă de analiză în detaliu a reacției anumitor segmente de populație vis-a-vis de o inițiativă a administrației, dar și de culegere de informații utile de la populație, informații menite să completeze și să îmbunătățească inițiativa.

Întâlniri de lucru

Pe parcursul procesului de definire a deciziei/politicii publice, întâlnirile de lucru între administrație și stakeholderi pot eficientiza munca ambelor părți, mai ales dacă vorbim de un subiect pe care ONGurile au o experiență de lucru foarte mare și specialiști recunoscuți. Aceste întâlniri însă, chiar dacă pot fi mai puțin rigide decât alte cadre de discuție, trebuie să se supună unor minime reguli de organizare: anunțarea obiectivului întâlnirii din timp, stabilirea participanților, stabilirea unei durate optime, redactarea unei minute, stabilirea unui facilitator etc.

Comitete consultative/grupuri de lucru

Grupuri formate din stakeholderi și reprezentanți ai administrației discută și analizează teme concrete care fac obiectul unei decizii publice. Aceste grupuri pot decide să păstreze confidențialitatea discuțiilor până când se negociază o concluzie (grupuri de lucru închise) sau pot implica un număr mai larg de cetățeni în dezbateri (grupuri de lucru deschise).

Grupurile de lucru urmăresc răspunsuri concrete la probleme concrete, care afectează în mod direct un număr restrâns de cetățeni sau anumite grupuri din comunitate. Grupurile de lucru nu își propun aflarea opiniei și sugestiilor comunității, de aceea se pot folosi numai pe teme în care acestea nu sunt necesare. Prin implicarea stakeholderilor, se asigură luarea în considerare a altei perspective decât aceea a administrației și îmbogățirea informației ce va duce la luarea unei decizii.

Seminarii și conferințe

Atelierele, seminariile și conferințele sunt forme de dezbateră pe subiecte concrete. Aceste evenimente permit un contact direct între administrație și reprezentanți ai diverselor grupuri interesate, dând ocazia și unora și altora să își cunoască opiniile pe o anumită temă și să își descopere punctele comune și divergențele. Este o foarte bună ocazie pentru educarea reciprocă a participanților.

Metoda spațiului deschis

Metoda Spațiului Deschis este o metodă de participare potrivită pentru grupuri largi și care presupune resurse minime din partea organizatorilor. Este o metodă de planificare în care participanții se auto-organizează. Numele ei este înșelător, deoarece procesul poate fi numit oricum altcumva decât tehnic sau tehnologic. În realitate, metoda a fost concepută de către Harrison Owen, un consultant american specializat în managementul organizațiilor, la mijlocul anilor '80. La unul dintre

evenimentele de tip Open Space sponsorii au adăugat din greșeală termenul „technology” în titlu, iar de atunci așa i-a și rămas numele. În acest caz, poate că ar fi mai bine să înțelegem prin „technology” „tehnică”, „metodă”, „instrument”.

Deși este o metodă informală de participare, această metodă se recomandă a fi folosită atunci când nu se dispune de resurse logistice și nu există mult timp de alocat organizării. În metoda spațiului deschis participanții se auto-organizează și devin responsabili atât de agendă, cât și de desfășurarea evenimentului. Tocmai de aceea invitația face apel la toți cei interesați, iar metoda le permite participanților să propună măsuri vis a vis de care se vor simți ulterior responsabili. Ea poate fi folosită atât în faza de planificare, de început, a politicilor publice, cât și în cea de implementare.

3.3. Reguli de bună practică

Așa cum ați citit în fiecare dintre capitolele de mai sus, există o serie de reguli care pot transforma consultarea

publică dintr-o bătaie de cap pentru administrație, într-un model de succes.

- Faceți din timp un plan al consultării care să definească clar scopul și obiectivele acesteia;
- Alegeți metodele de consultare și participare potrivite în primul rând scopului procesului (aflarea opiniei, identificarea unor probleme, evaluarea unor activități, discutarea unei probleme concrete sau a uneia mai largi etc)
- Nu uitați că implicarea publicului (oricum ar fi el definit) în luarea deciziilor nu are sens decât dacă rezultatele consultării nu sunt luate în considerare la luarea deciziei, chiar dacă nu sunt în totalitate incluse în decizia finală.
- Și, la final, nu uitați de evaluare.

4. Legislație relevantă privind accesul la procesul decizional

Pentru consultarea organizațiilor neguvernamentale și implicarea lor în procesul decizional aveți la dispoziție un cadru legislativ generos pe care îl puteți utiliza proactiv, în beneficiul deciziei pe care o aveți de luat.

Legea 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică reglementează felul în care organizațiile pot interveni pe traseul unei decizii de interes public și obligațiile pe care le au instituțiile publice în sensul facilitării participării publicului la procesul decizional. Aceasta a fost completată de Legea 242/2010.

Pe lângă legea 52/2003, mai există și alte câteva acte normative care reglementează participarea cetățenilor la procesul decizional:

- Legea finanțelor publice locale nr. 273/2006 – conține prevederi referitoare la implicarea publicului în realizarea bugetelor locale.

- Legea 86/2000 – ratificarea Convenției de la Aarhus – reglementează consultarea și participarea cetățenilor vis a vis de proiecte de mediu.
- Legea 350/2001 privind urbanismul și amenajarea teritoriului – conține prevederi referitoare la implicarea cetățenilor vis a vis de proiecte de urbanism și amenajarea teritoriului.
- Hotărârile de Guvern 755/2005 și 1226/2007 pentru aprobarea regulamentului pentru elaborarea, avizarea și prezentarea proiectelor de politici publice, acte normative.
- Legea 544/2001 privind liberul acces la informații de interes public (modificată de: Legea 371/2006; Legea 380/2006; Legea 188/2007) reglementează accesul cetățenilor la informații și documente care rezultă din activitatea autorităților și instituțiilor publice, precum și a regiilor autonome. Normele metodologice de aplicare a Legii 544/2001 includ Model Cerere, Modele reclamație administrativă,

Model Răspuns la reclamație, Model Răspuns la cerere, etc.

- Legea nr. 554/2004 privind contenciosului administrativ, reglementează modul de soluționare a litigiilor dintre cetățeni și autoritățile publice atunci când drepturile și interesele cetățenilor sunt lezate de acte administrative ilegale **sau de refuzul autorităților de a răspunde cetățenilor în condițiile prevăzute de lege**. Modificată de: OUG 190/2005; L. 262/2007; OUG 100/2007 aprobată cu modificări de L. 97/2008; L. 100/2008

Glosar de termeni

Factori interesați / stakeholderi – toți cei care au un interes/sunt afectați (pozitiv sau negativ) de o anumită problemă;

Negocierea - proces de comunicare structurată prin care două sau mai multe părți, pornind de pe poziții diferite, încearcă să-și rezolve diferențele sau conflictele și să ajungă la un acord.

Bibliografie

Centrul de Resurse pentru participare publică; Decizia Publică în Secolul XXI, Ghid practic de implicare a cetățeanului în procesul decizional

Fundația Parteneri pentru Dezvoltare Locală; Ce este negocierea

Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică, Engaging Citizens in Policy Making: Information, Consultation and Public Participation - OECD Public Management Policy Brief

Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică, Citizens as Partners. OECD Handbook on Information, Consultation and Public Participation in Policy Making

Secretariatul General al Guvernului României. Manual de metode folosite în planificarea politicilor publice și evaluarea impactului.

Secretariatul General al Guvernului, Unitatea de Politici Publice. Ghid privind elaborarea, implementarea și evaluarea politicilor publice la nivel Central.