

**În atenția:** Secretariatul General al Guvernului, [consultare publica@sgg.ro](mailto:consultare publica@sgg.ro)

**Recomandări privind:** Proiect de *Hotărâre de Guvern privind aprobarea Strategiei pentru o mai bună Reglementare 2026-2034*.

**Transmise de** (persoane de contact):

- Centrul pentru Inovare Publică - Ovidiu Voicu, [ovidiu.voicu@inovarepublica.ro](mailto:ovidiu.voicu@inovarepublica.ro), 0723.522.340

---

Stimată doamnă / stimate domn,

La data de 17 aprilie 2026, Secretariatul General al Guvernului a anunțat dezbaterea publică cu privire la Proiectul de *Hotărâre de Guvern privind aprobarea Strategiei pentru o mai bună Reglementare 2026-2034*, conform legii nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică.

În legătură cu acest proiect de act normativ, facem observațiile și recomandările de completare prezentate mai jos.

Precizăm că observațiile și recomandările se referă la Anexa nr. 1 a proiectului de act normativ, *Strategia pentru o mai bună reglementare și planul de acțiune aferent 2026 – 2034*.

Cu considerație,

Ovidiu Voicu

Director Executiv, Centrul pentru Inovare Publică

## I. Observație de proces

Strategia este un document complex, cu numeroase implicații. Se presupune că are în spate analize de impact.

Ironic, pentru o Strategie de **Mai Bună** Reglementare, inițiatorul a ales perioada minimă de consultare publică de 10 zile. Nu sunt incluse niciun fel de analize preliminare, cu excepția unor trimiteri către rapoartele Băncii Mondiale, livrabile într-un proiect de asistență tehnică. Nu există nicio încercare de a purta consultări cu sens, cu toți actorii interesați, dincolo de minimul prevăzut de lege.

Căutând părțile pozitive, ne bucurăm că inițiatorul nu a folosit excepția generoasă a urgenței, prevăzută de lege (introdusă în 2022, peste noapte, prin ordonanță de urgență), justificate, la fel ca în nenumărate alte cazuri, de atragerea banilor europeni.

Nu putem decât să ne dorim ca implementarea Strategiei, spre deosebire să fie mai mult decât bifarea unui jalon din PNRR.

## II. Reflectarea problematicii drepturilor fundamentale, în principal în faza de evaluare a impactului

Proiectul de Strategie recunoaște și documentează problemele asociate utilizării insuficient de sistematice a evaluării impactului în procesul de elaborare a proiectelor de acte normative și acordă un rol central îmbunătățirii proceselor asociate EIR.

Abordarea analizei ex-ante este mai degrabă generală, în sensul că urmărește îmbunătățirea instrumentelor în ansamblul lor. Excepția notabilă este selectarea Testului IMM ca element specific ce este urmărit pe parcursul implementării Strategiei. Această opțiune este justificată având în vedere rolul important al IMM-urilor în economie, precum și nevoia de a le oferi instrumente adecvate pentru participarea la luarea deciziilor, direct sau indirect.

Strategia menționează explicit necesitatea utilizării sistematice a impactului asupra drepturilor și libertăților fundamentale pentru a promova politici publice incluzive. Se pune accent pe protejarea grupurilor vulnerabile în contextul transformărilor tehnologice (riscul de marginalizare prin digitalizare) și se urmărește asigurarea accesului incluziv la procesul de luare a deciziilor pentru a preveni excluderea socială.

Totuși, Strategia nu ia suficient în considerare problematica analizei preliminare a impactului actelor normative asupra drepturilor fundamentale, în special:

- România are, în general, deficiențe în ceea ce privește operaționalizarea drepturilor fundamentale în legislație, așa cum arată analizele OECD privind guvernarea deschisă și spațiul civic.
- Această analiză este o activitate obligatorie, conform Legii nr. 24/2000. Justificarea impunerii unei astfel de obligații este dată tocmai de faptul că potențialii beneficiari adesea nu au capacitatea necesară pentru a participa direct la procesul decizional, și este necesară o protecție specială.
- Guvernul României, prin CCEIAN, a realizat deja un ghid pentru analiza preliminară a impactului actelor normative asupra drepturilor fundamentale, deci există o bază solidă pe care se poate construi în perioada următoare.

Analiza preliminară a impactului asupra drepturilor fundamentale are atât rolul de a preveni încălcarea principiilor constituționale, cât și pe cel de a proteja cele mai vulnerabile grupuri din societate.

### Recomandare

***În oglindă cu protejarea intereselor mediului de afaceri (prin Testul IMM), recomandăm ca Strategia să includă un „test al drepturilor fundamentale”, ca element specific al întăririi capacității administrației pentru Evaluarea Impactului Reglementărilor.***

Așa cum testul IMM protejează competitivitatea economică, „testul Drepturilor Fundamentale” ar acționa ca un filtru de protecție socială și democratică. În contextul digitalizării accelerate (menționate în Strategie sub OG3), o astfel de analiză devine critică pentru a preveni discriminările algoritmice sau încălcarea dreptului la viață privată prin noile soluții de e-guvernare.

Concret, recomandăm introducerea unui nou obiectiv specific, aferent OG3, cu următorul conținut:

#### **„OGS 3.8: Evaluarea impactului asupra drepturilor fundamentale.**

Obiectivul urmărește dezvoltarea și implementarea unui mecanism standardizat de analiză preliminară a impactului actelor normative asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, în vederea asigurării conformității depline a procesului legislativ cu standardele constituționale, europene și internaționale.”

**Pentru atingerea acestui obiectiv, în cadrul Programului 3, va fi inclusă *Direcția de acțiune Consolidarea evaluării impactului asupra drepturilor fundamentale*. Măsuri propuse:**

- **Standardizarea metodologică:** Actualizarea *Ghidul privind evaluarea impactului reglementărilor asupra drepturilor omului*, pe baza experienței de utilizare.
- **Integrare:** introducerea unei proceduri de semnalare timpurie a necesității analizei privind impactul asupra drepturilor fundamentale, în contextul elaborării PALG
- **Avizare:** Consolidarea rolului CCEIAN, inclusiv prin colaborarea cu instituțiile naționale responsabile cu protecția drepturilor fundamentale (Avocatul Poporului, CNCI, IRDO), în monitorizarea calității acestor evaluări.
- **Informare:** derularea de acțiuni de informare și coordonare instituțională pentru stimularea aplicării analizei privind impactul asupra drepturilor fundamentale de către inițiatorii proiectelor de acte normative
- **Formare și resurse:** Organizarea de sesiuni de instruire pentru funcționarii publici din direcțiile de elaborare a actelor normative privind utilizarea instrumentelor de evaluare a impactului asupra drepturilor fundamentale

#### **Rezultate așteptate și indicatori de rezultat:**

- Metodologie pentru „Testul DF” aprobată prin decizie a SGG/act normativ (Termen: 2026).
- Platforma digitală de monitorizare legislativă actualizată cu câmpuri specifice pentru încărcarea analizei de impact asupra drepturilor fundamentale (Termen: 2026)
- Ponderea proiectelor de acte normative care includ „Testul DF” (din totalul actelor identificate cu potențial impact asupra drepturilor fundamentale) să atingă 100% până în 2028.
- Elaborarea unui curs de „Evaluare a Impactului asupra Drepturilor Fundamentale”, în colaborare cu ANI, Avocatul Poporului, IRDO, CNCI, și organizații relevante (Termen: iunie 2027)
- Creșterea procentul de personal din direcțiile de elaborare a actelor normative (din ministere și agenții) care au finalizat cursul de „Evaluare a Impactului asupra Drepturilor Fundamentale” (Țintă: 85% până în 2028).
- Realizarea unei baze de date cu bune practici (Repository), conținând studii de caz și exemple de „Evaluări de Impact DF” de înaltă calitate publicate într-o bibliotecă virtuală pentru a servi drept model altor instituții (Termen: 2030).
- Creșterea numărului de avize pozitive emise de CCEIAN care menționează calitatea satisfăcătoare a analizei de impact asupra drepturilor fundamentale (Țintă: 85% până în 2028).

### **III. Consolidarea platformelor digitale ale SGG**

Proiectul de Strategie face referire constant, și își propune să construiască, pe baza platformelor digitale e-consultare.gov.ro și info-transparenta.gov.ro. Proiectul pare excesiv de optimist cu privire la capacitatea acestor platforme. În fapt, funcționalitățile al celor două platforme rămân limitate, la fel și gradul lor de acoperire. Utilizarea platformei e-consultare.gov.ro ca punct unic de acces la consultările publice, prevăzută de strategie este un obiectiv ambițios, dar foarte puțin fezabil, în stadiul actual de dezvoltare.

Spre exemplu, platforma e-consultare.gov.ro oferă o experiență a utilizatorului foarte puțin dezvoltată și nu include instrumente simple, omniprezente în lumea digitală: posibilitatea unor căutări avansate, filtrări, mecanisme de abonare și feed-back, discuție online asupra textului etc. Similar, platforma info-transparenta.gov.ro include un număr foarte limitat de instituții publice, și nici măcar acestea nu contribuie toate cu rapoartele relevante.

Simpla comparație cu platforma similară din Republica Moldova, [particip.gov.md](http://particip.gov.md), este grăitoare. Indiferent cum au fost raportate ca realizate, în alte proiecte, aceste platforme, o strategie pentru următorii ani ar trebui construită pe un efort de onestitate cu privire la capacitățile curente.

## Recomandare

În cadrul **Direcției de acțiune 4.4 : Valorificarea infrastructurii digitale existente**, vor fi incluse măsuri necesare pentru dezvoltarea platformelor existente în instrumente funcționale, respectiv:

- Asigurarea interoperabilității native între platformele de planificare și cele de consultare
- Mecanisme de notificare personalizată pentru cetățeni și mediul de afaceri în platformele de consultare
- Digitalizarea completă a „Testului IMM” și a „Testului DF”
- Implementarea unui „tabloul de bord” (Dashboard) pentru monitorizarea calității, prin dezvoltarea unui modul de analiză vizuală a datelor (Business Intelligence) integrat în infrastructura existentă.
- Integrarea instrumentelor de procesare a limbajului natural, bazat pe AI, în platformele de consultare, pentru analiza feedback-ului
- Implementarea unui sistem de arhivare electronică securizată a tuturor versiunilor unui act normativ, cu posibilitatea de a vedea printr-un singur click ce modificări a suferit un proiect de lege în urma avizării interministeriale sau a consultării publice („track changes” public).
- Crearea unui hub de date deschise pentru cercetare (Open Data), prin publicarea tuturor seturilor de date rezultate din evaluările de impact în format editabil și deschis, ceea ce va permite accesului cercetătorilor și universităților la datele brute care au fundamentat politicile publice pentru analize independente.

Aceste măsuri transformă infrastructura dintr-un simplu „depozit de documente scanate” într-un ecosistem dinamic care sprijină decizia bazată pe date, unul dintre obiectivele centrale ale Strategiei 2026-2034.

## IV. Accelerarea digitalizării

Strategia propune un orizont lung de timp pentru rezultate critice. Unele instrumente AI sau digitalizări esențiale au ținte de finalizare abia în 2029-2031, ceea ce poate lăsa procesul vulnerabil în următorii ani.

### Recomandare

Este necesară accelerarea digitalizării, prin scurtarea termenelor pentru implementarea platformelor de monitorizare.

Pot fi introduse mecanisme de recompensare (bugetară sau de personal) pentru instituțiile care adoptă rapid (early adopters) folosirea noilor platforme.

## V. Independența și eficiența mecanismului de control

OCDE recomandă ca organismul de supraveghere a calității reglementărilor să aibă un grad înalt de independență. Strategia menține CCEIAN sub coordonarea SGG, ceea ce poate limita autonomia în raport cu factorul politic.

Problema independenței Consiliului Consultativ pentru Evaluarea Impactului Actelor Normative (CCEIAN) este critică, deoarece, în prezent, acesta funcționează ca o structură fără personalitate juridică, subordonată administrativ Secretariatului General al Guvernului (SGG). Pentru a alinia România la standardele OCDE și pentru a evita ca avizele de calitate să fie influențate de oportunitatea politică, sau să fie ignorate, sunt necesare măsuri de reformă instituțională și procedurală.

Spre exemplu, în Germania, Consiliul Național de Control al Reglementării (*Normenkontrollrat - NKR*) este atașat Ministerului Justiției, dar are o independență totală în evaluarea costurilor birocratice. Succesul lor se bazează pe faptul că opiniile lor sunt publice și extrem de respectate de media, făcând costul politic al ignorării lor foarte mare.

## Recomandare

### **Strategia trebuie să își propună măsuri pentru consolidarea independenței și autorității CCEIAN.**

Aceste măsuri pot să includă:

#### **1. Reforma statutului juridic, care să îi ofere autonomie instituțională**

Modelul propus este cel din Germania (NKR) sau Suedia (Regelrådet) și vizează transformarea organismului de control într-o entitate cu autonomie sporită. Poate fi o autoritate administrativă autonomă sau o structură cu personalitate juridică proprie, cu buget separat de cel al SGG.

Membrii Consiliului să fie numiți pe mandate fixe (ex. 5-6 ani), care să nu coincidă cu ciclul electoral, pentru a asigura continuitatea și rezistența la presiuni politice. Selecția ar trebui să se facă prin concurs public, bazat pe criterii tehnice stricte (economisti, juriști, sociologi).

#### **2. Consolidarea autorității decizionale**

În prezent, avizele CCEIAN sunt consultative. Dacă ministerul inițiator decide să ignore observațiile, nu există sancțiuni și actul poate merge mai departe spre adoptare.

Este necesară introducerea caracterului obligatoriu al avizului de conformitate pentru calitatea analizei de impact. Spre exemplu, dacă CCEIAN emite un aviz negativ, proiectul de act normativ să nu poată fi inclus pe agenda ședinței de Guvern până când deficiențele de analiză nu sunt remediate.

#### **3. Îmbunătățirea transparenței**

Recomandăm publicarea automată a avizelor CCEIAN pe portalul e-consultare.gov.ro în momentul emiterii lor, nu doar la finalul procesului, pentru a permite tuturor actorilor relevanți să vadă dacă Guvernul ignoră avertismentele tehnice.

Poate fi analizată și raportarea directă către Parlament. CCEIAN ar trebui să prezinte un raport anual de activitate în fața Parlamentului, nu doar în fața Prim-ministrului, transformându-se într-un garant al calității legiferării pentru întregul sistem democratic, nu doar pentru Executiv.

#### **4. Întărirea capacității tehnice**

Independența este limitată dacă analizele tehnice sunt făcute de funcționari din SGG care au și alte atribuții administrative.

Crearea unui corp de experți permanenți, angajați direct de Consiliu, care să nu fie funcționari publici în subordinea ierarhică a Guvernului.

Poate fi analizată și posibilitatea Consiliului de a contracta expertiză externă (universități sau institute de cercetare) pentru a verifica datele economice complexe furnizate de ministere, asigurând o contra-expertiză neutră.

#### **5. Extinderea competențelor**

Un organism independent nu trebuie să se uite doar la legile noi, ci și la cele care produc deja efecte negative. Recomandăm acordarea dreptului CCEIAN de a sesiza din oficiu Guvernul cu privire la reglementări existente care au devenit oneroase sau care nu își mai ating obiectivele (evaluare ex-post).