

EXPUNERE DE MOTIVE

pentru

Lege pentru digitalizarea administrației publice, prin eliminarea hârtiei din fluxul intern și inter-instituțional, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative.

COVID-19 reprezintă cea mai grea provocare pentru societatea umană, de la al Doilea Război Mondial încoace, iar în particular, pentru societatea românească per ansamblu și pentru statul român, de la cutremurul din 1977 până azi. Restricțiile privind mobilitatea cetățenilor, închiderea instituțiilor publice și diminuarea personalului public (în multe cazuri el doar asigurând o permanență), fac aproape imposibilă funcționarea serviciilor publice în forma actuală. Acum, mai mult ca niciodată, este nevoie de o regândire a interacțiunii cetățean-stat și viceversa, iar digitalizarea este singurul mijloc prin care societatea poate continua să funcționeze, chiar și în vremuri de criză. Este, totodată, mijlocul prin care interacțiunea cetățenilor cu Statul, precum și activitatea administrației publice, pot fi eficientizate. Tehnologia există și nu este o noutate, însă România este încă, din păcate, tributară unor reflexe birocratice de secol XIX.

Hârtia, semnătura și ștampila au fost reinventate în vremurile noastre și este momentul să accelerăm adopția lor într-o formă actuală și modernă, ușurând, astfel, interacțiunea cetățenilor cu instituțiile publice, eliminând drumurile inutile către diverse ghișee, eliminând corvoada transferului de documente între instituții prin intermediul contribuabililor.

În acest context, inițiatorii acestei propuneri legislative consideră că vizita în persoană, la ghișeu și obligativitatea folosirii hârtiei ca principal mediu de comunicare între cetățeni și stat sunt principalele bariere pentru introducerea serviciilor publice la distanță.

Motivația și avantajele introducerii serviciilor publice la distanță, în contextul crizei provocate de COVID-19, sunt următoarele:

1. Reducerea contactului fizic dintre contribuabili și funcționarii publici pe tot traseul logistic - de la părăsirea locuinței, contactul prin transportul în comun și statul la coadă, până la interacțiunea directă de la ghișeu;
2. Reducerea riscului de infectare a cetățenilor și funcționarilor publici;
3. Posibilitatea funcționarilor publici de a lucra de la distanță, prin teleworking;
4. Eliminarea prezenței fizice ca factor în semnarea și aprobarea de acte;
5. Eliminarea hârtiei și a curierilor drept factori de risc în răspândirea bolii;
6. Posibilitatea funcționării instituțiilor în caz de urgență națională;

Avantajele introducerii serviciilor publice la distanță există, însă, și dincolo de criza provocată de COVID-19. În prezent, gradul de dezvoltare a statelor este direct proporțional cu nivelul de digitalizare a societății, fie că ne referim la viața de zi cu zi a cetățeanului, fie la instituțiile cu care cetățeanul intră în contact, private sau publice.

Dacă mediul privat a înțeles deja că, pentru a face față competiției, digitalizarea este obligatorie, la nivel guvernamental și al aparatului administrativ central, dar mai ales local, digitalizarea este mai degrabă un lux, decât o necesitate, în condițiile în care acum, cetățenii ar trebui să folosească internetul, în interacțiunea lor aproape zilnică, cu statul. Într-o eră a vitezei, economisirea timpului este fundamentală, iar digitalizarea, la nivel instituțional, are acest principal efect, prin eficientizarea proceselor.

Convergență cu Piața Unică Digitală și Recomandările OECD

Ca parte a Uniunii Europene, pentru care digitalizarea este o prioritate, fiind fundamentul strategiei de Servicii Publice din cadrul "Pieței Unice Digitale", România trebuie, la rândul său, să trateze problema ca atare, având ca obiectiv fundamental implementarea digitalizării la nivelul tuturor instituțiilor țării. De menționat că, atât în 2019, cât și în 2018, România s-a aflat la coada clasamentului (penultimul, respectiv ultimul loc), privind Indicele Economiei și Societății Digitale (DESI) al Comisiei Europene, care arată cât de adaptate la digitalizare sunt economiile și societățile țărilor membre UE. Acest lucru este în contrast direct cu rata de penetrare a internetului de mare bandă, care, conform datelor Eurostat, în 2018 era de 81%, dintre care 74% în rural și 89% în urban. Așadar, accesul la internet nu reprezintă un impediment pentru utilizarea online a serviciilor publice.

De precizat că, pentru o implementare de succes a digitalizării, dincolo de tehnologia în sine, mai importante sunt existența și aplicarea unor reguli, proceduri și fluxuri, care să fie respectate în totalitate. De asemenea, acestea trebuie auditate în mod transparent, pentru a verifica faptul că implementarea are loc așa cum a fost gândită.

De altfel, potrivit recomandărilor OECD [C(2014)88], din 15 Iulie 2014, pe care este fundamentată și actuala propunere de lege, există 12 principii pentru implementarea de succes a digitalizării. Pe scurt, acestea se referă la:

1. Asigurarea transparenței proceselor guvernamentale, prin adoptarea unor regulamente și proceduri îmbunătățite, în acord cu Agenda Digitală;
2. Implicarea cetățenilor, societății civile și părților interesate în crearea de politici publice privind digitalizarea, prin diseminarea informației către public, dar și prin crearea unui cluster responsabil cu oferirea și implementarea serviciilor digitale;
3. Crearea unei culturi organizaționale bazată pe utilizarea datelor, în sistemul public, prin implementarea unor sisteme de gestionare a lor, încurajând folosirea și re folosirea datelor;

4. Dezvoltarea unei strategii de gestionare a riscurilor cibernetice, prin adoptarea de măsuri pentru asigurarea protecției datelor;
5. Asigurarea angajamentului actorilor guvernamentali privind Agenda Digitală, prin coordonarea eforturilor între instituții;
6. Utilizarea coerentă a diverselor tehnologii, în diferite domenii și niveluri instituționale, prin integrarea Agendei Digitale în toate reformele administrației publice;
7. Implementarea coordonată a Agendei Digitale, prin colaborarea inter și intra-instituțională, clarificând împărțirea responsabilităților;
8. Întărirea cooperării internaționale privind implementarea digitalizării, prin schimbul de bune practici, pentru a maximiza beneficiile aduse cetățenilor;
9. Dezvoltarea unor scenarii care să susțină finanțarea și implementarea proiectelor privind digitalizarea, prin prezentarea unor praguri de buget, dar și a beneficiilor sociale și politice, care să justifice investițiile publice în domeniu;
10. Întărirea capacităților instituționale privind monitorizarea implementării proiectelor de digitalizare, prin evaluarea constantă a modalităților de utilizare a datelor și asigurarea coordonării bazelor de date, pentru a evita duplicarea lor;
11. Achiziția tehnologiei pornind de la oportunitățile și sistemele deja existente, bazate pe investițiile financiare și de know-how făcute în domeniu;
12. Actualizarea legislației privind digitalizarea în acord cu evoluția nevoilor instituționale;

Un prim pas pentru implementarea digitalizării la nivel instituțional, în România, este asigurarea circulației documentelor între cetățeni și instituții precum și în comunicările între instituții, în format electronic, obiectul acestei propuneri de lege.

Problema: fluxul documentelor în format fizic

În relația cetățeanului cu statul, printre problemele cel mai des invocate se numără drumurile interminabile între ghișee, de la un oficiu la altul, inclusiv din necesitatea obținerii unor documente deținute, deja, de alte instituții. Factorii care conduc la această situație sunt multipli și diverși, pornind de la mai multe lipsuri (a infrastructurii hardware și software și a interconectării), până la constrângerile legislative. Un alt factor determinant ține de cultura organizațională a instituțiilor publice, obișnuite și dependente de birocrație, care implică documentele în format tipărit, folosirea ștampilei și a semnăturii olografe.

Dacă în cazul ștampilei și al semnăturii olografe, Legea 169/2019 s-a ocupat cu eliminarea ștampilei din instituții, iar Legea 455/2001 a reglementat normele juridice pentru semnatura electronică, hârtia rămâne, totuși, instrumentul de bază în comunicarea intra și interinstituțională, de cele mai multe ori fluxul documentelor fiind unul fizic.

Lipsa unui sistem electronic de management al documentelor este unul din motivele pentru care interconectarea între instituții lipsește. Comunicarea și schimbul de date sunt imposibile, câtă vreme aceste date sunt în format fizic.

Soluția: tranziția de la hârtie la documente electronice

Soluția ține, în primul rând, de schimbarea cutumei organizaționale și, implicit, a procedurilor. Din moment ce orice document instituțional trece mai întâi printr-un calculator, atunci când este tehnoredactat, există în mod evident, un punct de plecare electronic. În mod tradițional însă, acel document este ulterior tipărit pe hârtie, semnat, ștampilat și apoi trimis din om în om, pe linie ierarhică. Asta crește considerabil timpul de soluționare a unei spețe și face foarte dificilă trasabilitatea, iar scanarea și stocarea în format raster fac aproape imposibilă arhivarea electronică fără OCR-izare.

Determinarea instituțiilor publice de a comunica inter și intrainstituțional, exclusiv în format electronic, ar digitaliza majoritatea aparatului statal din România, costurile acestei tranziții fiind marginale. De altfel, câteva instituții din România deja aplică sistemul electronic de management al documentelor, în timp ce, la nivelul Uniunii Europene, mai multe state au implementat soluția la nivel național.

Precedente instituționale

În momentul de față, în Ministerul Finanțelor Publice, una dintre cele mai mari și complexe instituții publice din România, este implementat un sistem informatic care asigură tot fluxul intern de documente în format electronic. Hârtia se folosește doar la intrare și la ieșire, pentru lucrul cu cetățenii sau cu instituțiile publice care nu comunică electronic cu MFP.

Același lucru se întâmplă și la Agenția Națională a Funcționarilor Publici, unde, prin eforturi proprii ale departamentului IT, s-a construit un sistem de management al documentelor, astfel încât, intern, ANFP nu mai folosește hârtii.

Și Serviciul Român de Informații a dezvoltat, tot prin eforturi proprii, o soluție de management al documentelor, pe care în 2017 a oferit-o gratuit Guvernului.

La rândul său, Serviciul de Telecomunicații Speciale folosește, intern, produsul Open Source de management al documentelor, Alfresco, pe care de asemenea l-a oferit Guvernului.

În Uniunea Europeană, sistemul a fost implementat, la nivel național, în țări precum Estonia, Olanda, Belgia, Austria, Danemarca, Portugalia și Spania. Așadar, pentru implementarea sistemului la nivel național, în România, există un punct solid de plecare, chiar pe teritoriul nostru, precum și exemple de bune practici din alte țări europene.

Ținând cont că, în momentul de față, instituții mari din administrația publică românească au eliminat, deja, hârtiile, iar două instituții de forță din țară, SRI și STS, au implementat sisteme de management al documentelor (lucru care dovedește că aceste sisteme pot fi aplicate în siguranță), există premisele aplicării acestora la nivel național.

Prin urmare nu este nicio justificare validă ca în celelalte instituții ale administrației publice să continue să se plimbe hârtii de la un birou la altul.

În prezent, absolut toate instituțiile administrației publice centrale și toate primăriile sunt conectate printr-o rețea de telecomunicații securizată de către STS.

Eliminarea hârtiei ca fundație pentru principiul de guvernare electronică “o singură dată”

Proiectul legislativ reprezintă fundația pentru implementarea la nivel național a principiului “o singură dată”, un concept de guvernare electronică care își propune să se asigure că cetățenii, instituțiile și companiile trebuie să furnizeze autorităților și administrațiilor, doar o singură dată, anumite informații standard. Ulterior, prin încorporarea reglementărilor privind protecția datelor și consimțământul explicit al utilizatorilor, administrația publică este autorizată să reutilizeze și să schimbe datele între ele.

La nivel european, principiul “o singură dată” face parte din planurile Uniunii Europene de a dezvolta în continuare Piața Unică Digitală, prin reducerea sarcinii administrative asupra cetățenilor și a întreprinderilor.

Obiectivul final este ca nicio administrație publică din România să nu ceară unei persoane fizice sau juridice informații deținute, deja, de altă administrație publică sau organizație a statului român.

În numele inițiatorilor:

Cristian Ghica



**Propunere legislativă - Lege pentru digitalizarea administrației publice prin
eliminarea hârtiei din fluxul intern și inter-instituțional, precum și pentru modificarea
și completarea unor acte normative**

Tabel semnături - Senat

Nr. crt.	Nume și prenume	Partid	Semnătură
1	GHIȚA CRISTIAN	USR	
2			
3			
4			
5			
6			
7			
8			
9			
10			
11			
12			
13			
14			
15			
16			
17,			
18,			

Tabel semnături - Camera deputaților

Nr. crt.	Nume și prenume	Partid	Semnătură
1	Dep. Chichirău Cosette-Paula	USR	
2			
3			
4			
5			
6			
7			
8			
9			
10			
11			
12			
13			
14			
15			
16			
17			
18			
19			
20			



**Propunere legislativă - Lege pentru digitalizarea administrației publice prin
eliminarea hârtiei din fluxul intern și inter-instituțional, precum și pentru modificarea
și completarea unor acte normative**

Tabel semnături - Senat

Nr. crt.	Nume și prenume	Partid	Semnătură
1	Coliban Allen	USR	
2			
3			
4			
5			
6			
7			
8			
9			
10			
11			
12			
13			
14			
15			
16			
17,			
18,			



**Propunere legislativă - Lege pentru digitalizarea administrației publice prin
eliminarea hârtiei din fluxul intern și inter-instituțional, precum și pentru modificarea
și completarea unor acte normative**

Tabel semnături - Camera deputaților

Nr. crt.	Nume și prenume	Partid	Semnătură
1	COSMA LAVINIA-CORINA	USR	
2			
3			
4			
5			
6			
7			
8			
9			
10			
11			
12			
13			
14			
15			
16			



**Propunere legislativă - Lege pentru digitalizarea administrației publice prin
eliminarea hârtiei din fluxul intern și inter-instituțional, precum și pentru modificarea
și completarea unor acte normative**

Tabel semnături - Senat

Nr. crt.	Nume și prenume	Partid	Semnătură
1	Mihai Goșiu	USR	
2			
3			
4			
5			
6			
7			
8			
9			
10			
11			
12			
13			
14			
15			
16			
17,			

Nr. crt.	Nume și prenume	Partid	Semnătură
1	ALEXANDRESCU Nicolae Ionel	U.S.R.	
2			
3			
4			
5			
6			
7			
8			
9			
10			
11			
12			
13			
14			
15			
16			
17			
18			
19			
20			
21			
22			
23			



**Propunere legislativă - Lege pentru digitalizarea administrației publice prin
eliminarea hârtiei din fluxul intern și inter-instituțional, precum și pentru modificarea
și completarea unor acte normative**

Tabel semnături - Camera deputaților

Nr. crt.	Nume și prenume	Partid	Semnătură
1	BOTEZ MIHAIL-CĂTĂLIN	USR	
2			
3			
4			
5			
6			
7			
8			
9			
10			
11			
12			
13			
14			
15			
16			
17			



**Propunere legislativă - Lege pentru digitalizarea administrației publice prin
eliminarea hârtiei din fluxul intern și inter-instituțional, precum și pentru modificarea
și completarea unor acte normative**

Tabel semnături - Camera deputaților

Nr. crt.	Nume și prenume	Partid	Semnătură
1	Cristian Gabriel Seidler	USR	
2			
3			
4			
5			
6			
7			
8			
9			
10			
11			
12			
13			
14			
15			
16			
17,			
18,			



**Propunere legislativă - Lege pentru digitalizarea administrației publice prin
eliminarea hârtiei din fluxul intern și inter-instituțional, precum și pentru modificarea
și completarea unor acte normative**

Tabel semnături - Camera deputaților

Nr. crt.	Nume și prenume	Partid	Semnătură
1	Stanciu-Viziteu Lucian Daniel	USR	
2			
3			
4			
5			
6			
7			
8			
9			
10			
11			
12			
13			
14			
15			
16			
17			

Tabel semnături - Camera deputaților

Nr. crt.	Nume și prenume	Partid	Semnătură
1	RAJULESCU DAN-RAZVAN	USR	
2			
3			
4			
5			
6			
7			
8			
9			
10			
11			
12			
13			
14			
15			
16			
17			
18			
19			
20			
21			
22			
23			



Propunere legislativă - Lege pentru digitalizarea administrației publice prin
eliminarea hârtiei din fluxul intern și inter-instituțional, precum și pentru
modificarea și completarea unor acte normative

Tabel semnături - Senat

Nr. crt.	Nume și prenume	Partid	Semnătură
1	Fălcuș Nicolae	USR	
2			
3			
4			
5			
6			
7			
8			
9			
10			
11			
12			
13			
14			
15			
16			
17			

Tabel semnături - Camera deputaților

Nr. ord.	Nume și prenume	Partid	Semnătură
1.	PRISNICEL ADRIAN	U.S.R.	
2.			
3.			
4.			
5.			
6.			
7.			
8.			
9.			
10.			
11.			
12.			
13.			
14.			
15.			
16.			
17.			
18.			
19.			
20.			
21.			



**Propunere legislativă - Lege pentru digitalizarea administrației publice prin
eliminarea hârtiei din fluxul intern și inter-instituțional, precum și pentru modificarea
și completarea unor acte normative**

Tabel semnături - Senat

Nr. crt.	Nume și prenume	Partid	Semnătură
1.	Florina Presadă	USR	
2.			
3.			
4.			
5.			
6.			
7.			
8.			
9.			
10.			
11.			
12.			
13.			
14.			
15.			
16.			
17.			
18.			



**Propunere legislativă - Lege pentru digitalizarea administrației publice prin
eliminarea hârtiei din fluxul intern și inter-instituțional, precum și pentru modificarea
și completarea unor acte normative**

Tabel semnături - Senat

Nr. crt.	Nume și prenume	Partid	Semnătură
1	DÎRCA GEORGE EDWARD	UIR	
2			
3			
4			
5			
6			
7			
8			
9			
10			
11			
12			
13			
14			
15			
16			
17			
18			

ROMÂNIA



**Propunere legislativă - Lege pentru digitalizarea administrației publice prin
eliminarea hârtiei din fluxul intern și inter-instituțional, precum și pentru modificarea
și completarea unor acte normative**

Tabel semnături - Senat

Nr. crt.	Nume și prenume	Partid	Semnătură
1	DETELEANU SILVIU	USR	
2			
3			
4			
5			
6			
7			
8			
9			
10			
11			
12			
13			
14			
15			
16			
17,			
18,			

Tabel semnături - Camera deputaților

Nr. crt.	Nume și prenume	Partid	Semnătură
1	DURUȘ VLAD EMANUEL	USR	
2			
3			
4			
5			
6			
7			
8			
9			
10			
11			
12			
13			
14			
15			
16			
17			
18			
19			
20			
21			
22			
23			



**Propunere legislativă - Lege pentru digitalizarea administrației publice prin eliminarea
hârtiei din fluxul intern și inter-instituțional, precum și pentru modificarea și
completarea unor acte normative**

Tabel semnături - Senat

Nr. crt.	Nume și prenume	Partid	Semnătură
1	Radu Mihail	USR	
2			
3			
4			
5			
6			
7			
8			
9			
10			
11			
12			
13			
14			
15			
16			
17,			
18,			



**Propunere legislativă - Lege pentru digitalizarea administrației publice prin
eliminarea hârtiei din fluxul intern și inter-instituțional, precum și pentru modificarea
și completarea unor acte normative**

Tabel semnături - Senat

Nr. crt.	Nume și prenume	Partid	Semnătură
1	Cristina Ionela IURIȘNIȚI	USR	
2			
3			
4			
5			
6			
7			
8			
9			
10			
11			
12			
13			
14			
15			
16			

**Propunere legislativă - Lege pentru digitalizarea administrației publice prin
eliminarea hârtiei din fluxul intern și inter-instituțional, precum și pentru modificarea
și completarea unor acte normative**

Tabel semnături – Camera deputaților

Nr. crt.	Nume și prenume	Partid	Semnătură
1	Stelian Ion	USR	
2			
3			
4			
5			
6			
7			
8			
9			
10			
11			
12			
13			
14			
15			
16			
17,			
18,			

Tabel semnături - Camera deputaților

Nr. crt.	Nume și prenume	Partid	Semnătură
1	POPESCU NICOLAE DANIEL	USR	
2			
3			
4			
5			
6			
7			
8			
9			
10			
11			
12			
13			
14			
15			
16			
17			
18			
19			
20			
21			
22			
23			



**Propunere legislativă - Lege pentru digitalizarea administrației publice prin
eliminarea hârtiei din fluxul intern și inter-instituțional, precum și pentru modificarea
și completarea unor acte normative**

Tabel semnături - Senat

Nr. crt.	Nume și prenume	Partid	Semnătură
1	Dinu Nicoleta Ramona, Senator	USR	
2			
3			
4			
5			
6			
7			
8			
9			
10			
11			
12			
13			
14			
15			
16			
17,			