

NOTA DE FUNDAMENTARE
la proiectul hotărârii Guvernului pentru aprobarea Conceptului
Sistemului informațional e-Legislație

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ

Proiectul hotărârii Guvernului pentru aprobarea Conceptului Sistemului informațional e-Legislație a fost elaborat de Cancelaria de Stat, cu asistența Agenției de Cooperare Internațională a Germaniei (GIZ) acordate în cadrul Proiectului „Fondul de consiliere în politici”.

2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ

2.1. Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ

Sistemul informațional e-Legislație (în continuare – *SI e-Legislație*) este dezvoltat de Cancelaria de Stat, căreia îi revine calitatea de posesor și deținător al acestuia, și este parte componentă a sistemelor informaționale de stat ale Republicii Moldova. Sistemul reprezintă un ansamblu de resurse și tehnologii informaționale, mijloace tehnice de program și metodologii, destinate păstrării, prelucrării și furnizării informației necesare cu privire la activitatea de legiferare a Guvernului și de gestionare a relațiilor cu partenerii de dezvoltare. SI e-Legislație va conține două module:

- **modulul „Legiferare”**, care va fi dedicat digitalizării procedurii de elaborare și promovare a proiectelor de acte ale Guvernului, de la inițiere până la aprobare;
- **modulul „Management al relațiilor cu partenerii de dezvoltare”** (denumirea în limba engleză - „Customer/Partners Relationship Management”) (în continuare – **modulul „MRP”**), care va servi drept sursă informațională pentru gestionarea relațiilor cu comunitatea partenerilor de dezvoltare/donatorilor internaționali și naționali și asigurarea unei interacțiuni mai eficiente și coordonate cu aceștia.

Astfel, cu referire la modulul „Legiferare”, proiectul de hotărâre a Guvernului are drept temei legal dispozițiile art.22 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative și art.22 lit.b) și d) din Legea nr.467/2003 cu privire la informatizare și la resursele informaționale de stat, care prevăd, la nivelul normelor primare, utilizarea pentru asigurarea transparenței activității de legiferare a Sistemului informațional e-Legislație și, respectiv, competența Guvernului de stabilire a împuternicirilor autorităților și instituțiilor publice în domeniul creării, administrării, mentenanței, dezvoltării și utilizării sistemelor și resurselor informaționale de stat și de aprobare a creării sistemelor și resurselor informaționale de stat, precum și de aprobare a conceptelor sistemelor informaționale de stat și regulamentelor resurselor informaționale de stat. De asemenea, implementarea modulului „e-Legiferare” are drept scop executarea dispozițiilor pct.2 din Hotărârea Guvernului nr.610/2018 pentru aprobarea Regulamentului Guvernului și pct.177 alin. doi din Regulamentul Guvernului, prin care a fost pus în sarcina Cancelariei de Stat să întreprindă măsurile necesare pentru implementarea unui sistem informațional destinat procesului de elaborare și promovare a proiectelor de acte ale Guvernului, în conformitate cu prevederile cadrului normativ în domeniul creării resurselor informaționale de stat.

Din punctul de vedere al planificării strategice, proiectul a fost elaborat în vederea executării acțiunii 4.2.12. din Planul de acțiuni privind realizarea Programului de implementare, pentru anii 2023-2026, a Strategiei de reformă a administrației publice din Republica Moldova pentru anii 2023-2030, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.352/2023, și acțiunii 70, indicatorul 9, din Planul național de dezvoltare pentru anii 2025-2027, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.361/2024, care planifică implementarea circuitului electronic

al proiectelor de acte normative prin dezvoltarea unei platforme electronice pentru accelerarea și transparentizarea procesului legislativ (e-Legislație), precum și adoptarea hotărârii Guvernului cu privire la aprobarea Conceptului SI e-Legislație și a Regulamentului resursei informaționale formate de acesta.

Cu referire la modulul „MRP”, crearea acestuia se bazează pe competențele Cancelariei de Stat de autoritate națională de coordonare a asistenței externe, abilitată să coordoneze și să asigure gestionarea asistenței externe oferite de către organizațiile internaționale și de către țările donatoare, inclusiv monitorizarea implementării proiectelor de asistență externă, ce reiese din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Cancelariei de Stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.657/2009, și Hotărârea Guvernului nr.377/2018 cu privire la reglementarea cadrului instituțional și mecanismului de coordonare și management al asistenței externe. Oportunitatea integrării în SI e-Legislație a modulului „MRP” se argumentează, în primul rând, prin faptul că, potrivit destinației sale, acest modul va fi conex procesului de creație legislativă la nivelul Guvernului, jucând un rol important în susținerea acestui proces prin asigurarea angajamentului consecvent și a comunicării eficiente cu partenerii externi de dezvoltare și cu donatorii din Republica Moldova care susțin și acordă asistență pentru inițiativele/intervențiile și reformele guvernamentale. Finalitatea urmărită în acest scop constă în menținerea de către Guvern a unei baze de date cuprinzătoare a tuturor informațiilor referitoare la donatori, proiectele de asistență implementate din surse externe ale partenerilor de dezvoltare, asigurarea monitorizării interacțiunii și gestionării eficiente a contribuțiilor donatorilor, promovând astfel un mediu puternic pentru cooperare și sprijin internațional și local al activității Executivului.

Integrarea acestor două module în un singur sistem informațional se justifică și prin crearea unui loc de lucru unic pentru funcționarii publici din cadrul Cancelariei de Stat și ai autorităților și instituțiilor publice din sfera de competență a Guvernului, care le-ar asigura comoditate în utilizare și executarea atribuțiilor funcției. Totodată, în perspectiva dezvoltării SI e-Legislație, se va lua în considerare crearea în cadrul acestuia și a altor module pentru eficientizarea realizării de către Cancelaria de Stat a competențelor sale.

Nu în ultimul rând, integrarea modulelor respective în cadrul unui sistem informațional se argumentează și prin necesitatea economisirii mijloacelor financiare alocate Cancelariei de Stat pentru investiții în domeniul tehnologiei informației necesare realizării eficiente a competențelor funcționale ale acestei autorități publice.

2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative

Situația actuală în domeniul activității de legiferare este caracterizată de o serie de provocări legate de accesul și gestionarea informațiilor aferente procedurii de elaborare, promovare și adoptare a actelor normative.

Astfel, una din problemele principale constituie lipsa unor informații și evidențe comprehensive privind procesul respectiv atât la nivelul fiecărei autorități, cât și la nivelul Cancelariei de Stat (per întreg Guvernul). O altă problemă importantă reprezintă lipsa unei colaborări eficiente între autorități la toate etapele procesului de legiferare, din cauză utilizării de către unele autorități a propriilor soluții tehnico-tehnologice aferente procesului decizional, circuitul proiectelor de acte presupunând doar încărcarea/descărcarea acestora și transmiterea lor între diferite autorități prin intermediul poștei electronice, ceea ce duce la utilizarea ineficientă a timpului și a resurselor alocate.

Mai mult, lipsa unui SI e-Legislație în Republica Moldova are impacturi semnificative asupra mai multor sectoare și va fi relatată prin prisma unor probleme esențiale:

- *Acces limitat la informații referitor la inițierea elaborării proiectelor de acte normative, la textul proiectelor și la dosarele de însoțire ale acestora și la istoricul complet al modificărilor în versiunea inițială a proiectelor la toate etapele de elaborare și promovare, la istoricul complet al modificărilor* din motivul absenței unui sistem informațional centralizat, ceea ce face ca sarcina promovării proiectelor de acte ale Guvernului să fie una dificilă. Ca și consecință, aceste deficiențe pot duce la confuzii care nu permit identificarea clară a voinței autorității publice care este autorul proiectului și, în final, nu asigură aplicarea corectă a actelor normative după aprobarea sau, după caz, adoptarea acestora.

- *Transparență redusă* din cauza lipsei unui portal electronic unic, transparent și prietenos pentru utilizatori în care să fie afișate toate proiectele de acte normative și dosarele lor de însoțire, la toate etapele de elaborare și promovare.

- *Ineficiență și procese administrative greoaie și lente* întrucât funcționarii și autoritățile publice, în calitatea lor de autori de proiecte de acte normative sau, după caz, autorități avizatoare, trebuie să parcurgă manual mai mulți pași la întocmirea textelor proiectelor, elaborarea avizelor și recomandărilor și rapoartelor de expertiză, sintezei, la definitivarea proiectelor și pregătirea lor spre examinare în ședința de Guvern. Un sistem e-Legislație ar automatiza și simplifica multe dintre aceste sarcini și activități, economisind timp și resurse.

- *Lipsa integrării cu alte sisteme informaționale partajate și resurse informaționale de stat relevante* care nu facilitează accesul diferitelor autorități și instituții la informații actualizate cu privire la procesul decizional.

Pentru a contribui la soluționarea problemelor respective se impune crearea unui sistem informațional care va furniza un loc de lucru unic pentru toți funcționarii implicați în acest proces și va facilita interacțiunea dintre aceștia.

Totodată, crearea unui astfel de sistem informațional se impune pentru asigurarea punerii în aplicare a dispozițiilor art.22 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, care prevede că pentru asigurarea transparenței activității de legiferare este utilizat Sistemul informațional e-Legislație. Principalul scop al acestui sistem constă în asigurarea accesului rapid și corect la toate etapele aferente procedurii de elaborare și promovare actelor Guvernului, îmbunătățirea colaborării interinstituționale și colaborării între profesioniștii din sectorul public, precum și simplificarea procedurilor administrative. Totodată, nu mai puțin important, utilizarea acestui sistem informațional ar contribui la creșterea transparenței procesului decizional și asigurarea unei mai bune guvernări.

Cu referire la situația actuală în contextul gestionării relațiilor cu comunitatea donatorilor internaționali și naționali aceasta se constată a fi una complexă, marcată de provocări, dar și oportunități. În ultimii ani, Guvernul Republicii Moldova a beneficiat de un sprijin semnificativ din partea partenerilor de dezvoltare, cum ar fi Comisia Europeană, Banca Mondială, Fondul Monetar Internațional, Banca Europeană pentru Reconstrucție, Statele Unite ale Americii etc., precum și organizații internaționale de dezvoltare. Totuși, există o serie de probleme care necesită intervenții coordonate și eficiente din partea Executivului. Printre problemele identificate pot fi menționate:

- *Coordonarea insuficientă între instituțiile statului* din cauza existenței unor lacune în comunicarea fragmentară și necoordonată dintre ministere/autorități cu partenerii de dezvoltare pe marginea priorităților și reformelor/proiectelor de dezvoltare ale Guvernului ce necesită suport și resurse din asistența externă .

- *Transparența și responsabilitatea în utilizarea fondurilor* – lipsa unei trasabilități a angajamentelor asumate de către instituțiile statului și parteneri la anumite etape de

negociere și necesitatea unei singure surse de informare cu privire la discuțiile și aranjamentele agreeate pe diverse platforme/domenii și sectoare. Atunci când relațiile sunt gestionate într-un mod coordonat, există un sistem clar de monitorizare și raportare a progreselor, ceea ce sporește transparența și responsabilitatea în fața părților implicate. Acest lucru este esențial pentru a menține încrederea și colaborarea între parteneri.

- *Cazuri de gestionare inadecvată a fondurilor externe și raportarea insuficientă sau întârziată a progresului proiectelor rămâne o problemă frecventă, ceea ce afectează încrederea donatorilor.*

- *Abordare fragmentară:* Proiectele de dezvoltare sunt, adesea, complexe și multidimensionale (de exemplu, incluzând aspecte economice, sociale și de mediu). O gestionare coordonată asigură o abordare holistică și integrată, în care diferitele inițiative nu se suprapun, ci se susțin reciproc, generând soluții mai eficiente și durabile.

- *Urmărirea propriilor priorități de către parteneri și capacitate redusă de direcționare și aliniere la prioritățile Guvernului:* Fiecare partener de dezvoltare poate avea propriile obiective și strategii. O gestionare eficientă și coordonată asigură că aceste obiective sunt aliniate cu prioritățile locale sau naționale, evitând conflictele sau abordările contradictorii.

- *Maximizarea eficienței resurselor:* Partenerii de dezvoltare, cum ar fi organizațiile internaționale, guvernele, ONG-urile sau sectorul privat, pot oferi resurse financiare, tehnice și expertiză. O gestionare coordonată ajută la evitarea suprapunerii și a redundanței în utilizarea acestor resurse, optimizând impactul acestora.

Pentru a contribui la depășirea problemelor respective, la această etapă, au fost evidențiate unele oportunități de îmbunătățire, în special prin digitalizarea proceselor și implementarea în cadrul SI e-Legislație a unui modul pentru gestionarea proiectelor și raportarea către donatori, precum și punerea accentului pe durabilitate, prin integrarea Obiectivelor de Dezvoltare Durabilă (ODD) în Republica Moldova în toate proiectele finanțate, pentru a asigura rezultate pe termen lung. Astfel, Guvernul va continua să aibă un rol esențial în crearea unui mediu de încredere și transparență, crucial pentru atragerea și utilizarea eficientă a resurselor oferite de donatori, iar prin abordarea problemelor menționate și implementarea de reforme, Republica Moldova va putea maximiza beneficiile asistenței externe și interne. Crearea modului respectiv va permite în principal:

- instituirea unui mecanism centralizat și transparent pentru gestionarea proiectelor de asistență externă și consolidarea capacităților instituționale ale Cancelariei de Stat pentru a răspunde cerințelor donatorilor;
- implementarea unor sisteme de monitorizare și raportare mai riguroase, precum și îmbunătățirea comunicării cu donatorii despre utilizarea fondurilor;
- investiții în formarea profesională a funcționarilor publici și atragerea experților din sectorul privat sau ONG-uri pentru a sprijini implementarea; .
- crearea unui mecanism participativ care să implice actorii locali în stabilirea priorităților de finanțare;
- asigurarea stabilității politice și respectarea angajamentelor asumate în cadrul acordurilor cu donatorii;
- crearea unor politici fiscale stimulative și promovarea parteneriatelor public-privat pentru a încuraja sprijinul financiar național.

Din punct de vedere tehnologic, la crearea și dezvoltarea continuă a SI e-Legislație se va ține cont de mai multe arii critice, precum interoperabilitatea, standardizarea, securitatea, accesibilitatea și colaborarea. Astfel, conform bunelor practici, vor fi luate în considerare următoarele aspecte:

- *Interoperabilitate și standardizare prin:*

Utilizarea standardelor deschise: adoptarea unor formate de date standardizate ce ar facilita schimbul de informații între autoritățile și instituțiile implicate și toate părțile interesate. Standardele europene, precum *Legislation Markup Language* (Akoma Ntoso) sau standardul *XML e-Legislation* sunt esențiale în acest scop.

Compatibilitatea cu alte sisteme informaționale relevante: SI e-Legislație se va integra cu alte sisteme informaționale partajate (serviciul electronic guvernamental de autentificare și control al accesului (MPass), serviciul electronic guvernamental integrat de semnătură electronică (MSign), serviciul electronic guvernamental de jurnalizare (MLog) etc.) și resursele informaționale de stat (Registrul de stat al populației, Registrul de stat al unităților de drept, Registrul funcțiilor publice și al funcționarilor publici, Registrul de stat al angajaților etc.).

Interoperabilitatea cu platformele UE: în perspectiva aderării Republicii Moldova la Uniunea Europeană, se va ține cont că, pentru statele membre ale UE, e importantă compatibilitatea unui sistem informațional dedicat elaborării și promovării actelor Guvernului cu platforme ca EUR-Lex și portalul european de justiție electronică.

- *Transparență și accesibilitate prin:*

Acces facil: toți funcționarii publici implicați în procesele de elaborare și avizare/expertizare a actelor normative trebuie să aibă acces rapid și ușor la proiectele de acte normative și dosarele de însoțire ale acestora la toate etapele de elaborare și promovare.

Versiuni multiple ale proiectelor de acte: este utilă includerea de versiuni anterioare și actualizate ale proiectelor de acte în funcție de modificări la toate etapele de elaborare și promovare pentru a permite compararea textelor.

Consultare publică: integrarea cu platformele de consultare publică ale Guvernului ca o practică benefică pentru asigurarea transparenței și implicării cetățenilor și tuturor părților interesate în procesul decizional.

- *Eficientizarea fluxurilor de lucru prin:*

Automatizarea proceselor: automatizarea anumitor etape (generarea automată de documente, validarea și verificarea consistenței documentelor) va crește eficiența procesului de legiferare.

Funcționalități de colaborare: integrarea unor instrumente de colaborare și editare care să permită funcționarilor profesioniști să colaboreze mai ușor și să urmărească modificările în proiecte de acte la toate etapele de elaborare și promovare.

Urmărirea stadiilor procesului decizional: permiterea utilizatorilor de a urmări în timp real evoluția unui proiect de act pe parcursul etapelor de elaborare și promovare a acestuia.

- *Securitate și protecția datelor prin:*

Protecția datelor: implementarea unor măsuri stricte de protecție a datelor personale în conformitate cu actele normative în domeniu este esențială pentru a proteja informațiile sensibile.

Controlul accesului și autentificarea: SI e-Legislație va implementa un mecanism avansat de autentificare și autorizare pentru utilizatori, exclusiv prin intermediul serviciului electronic guvernamental de autentificare și control al accesului (MPass).

Auditul utilizatorilor: SI e-Legislație va conține un mecanism propriu de jurnalizare a tuturor evenimentelor de business aferente utilizării sale, care să asigure trasabilitatea tuturor accesărilor și modificărilor la proiecte de acte, pentru a asigura transparența și responsabilitatea. Orice acțiune a utilizatorilor se va documenta în registre electronice speciale, arătând momentul și utilizatorul care a efectuat acțiunea. Pentru fiecare acțiune a utilizatorului se va salva în evenimentul jurnalizat datele care au fost modificate. SI e-

Legislație va jurnaliza în paralel prin intermediul serviciului electronic guvernamental de jurnalizare (MLog) evenimentele de business critice. Toate acțiunile care sunt jurnalizate în paralel prin intermediul serviciului MLog vor putea fi configurate în opțiunile de administrare.

- *Asistență tehnică și instruire prin:*

Instruire pentru utilizatori: se va asigura instruirea utilizatorilor pentru a putea folosi SI e-Legislație în mod eficient și pentru a se adapta schimbărilor tehnologice.

Sprijin tehnic continuu: administratorii modulelor SI e-Legislație vor asigura un suport tehnic de calitate pentru funcționarea corectă a sistemului și o experiență bună pentru utilizatori.

Totodată, în activitatea de documentare a proiectului de hotărâre a Guvernului au fost examinate și bunele practici europene în domeniul digitalizării procesului legislativ, în special:

Experiența Estoniei, care rămâne a fi exemplu de pionierat în e-guvernare, având un sistem informațional dedicat procesului legislativ - *Eelnõude Infosüsteem* (EIS) (<https://eelnoud.valitsus.ee/main#WKDEJawL>). Acesta este un portal online unde se poate accesa întreaga documentație aferentă procedurii de consultare publică, coordonare, prezentare spre examinare Guvernului Republicii Estonia a proiectelor de acte normative și și diverse alte documente asociate procesului de elaborare a legislației. EIS permite cetățenilor și altor părți interesate să urmărească în timp real parcursul fiecărui proiect de act normativ, de la inițiere până la adoptare. Portalul poate fi accesat online, de obicei prin intermediul unui site oficial guvernamental dedicat.

Uniunea Europeană (EUR-Lex - <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html>), care este un portal online de acces la legislația UE, fiind cea mai cuprinzătoare sursă oficială de documente legislative ale UE, fiind disponibil în cele 24 de limbi oficiale ale UE și actualizat zilnic. Pe EUR-Lex sunt disponibile informații ce permit urmărirea procesului legislativ și pot fi accesate documente juridice ale UE: tratate; acte legislative ale instituțiilor UE; documente pregătitoare referitoare la legislația UE; jurisprudența UE; acorduri internaționale; actele adoptate de instituțiile AELS (Autoritatea de supraveghere, Comitetul permanent, Curtea de Justiție a AELS), în conformitate cu Acordul privind SEE și publicate în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene începând cu 1994); trimiteri la măsurile naționale de transpunere și, în cazul statelor membre care le-au adoptat deja, textele aferente; trimiteri la jurisprudența națională legată de dreptul UE. Pentru fiecare document din EUR-Lex sunt furnizate informații detaliate, cum ar fi relațiile cu alte documente juridice, interpretările jurisprudențiale, data la care a fost adoptat/a intrat în vigoare, temeiul juridic, actele de modificare etc.

În concluzie, finalitățile urmărite prin buna implementare a SI e-Legislație constau în îmbunătățirea nu doar a accesibilității și transparenței activității Guvernului, ci și la eficiența și securitatea procesului de elaborare și promovare a actelor Guvernului și, respectiv, de gestionare a relațiilor și asigurare a interacțiunii cu comunitatea donatorilor internaționali și naționali, iar o abordare orientată spre colaborare între sectorul public, privat și cetățeni este una principală pentru succesul unui astfel de sistem informațional.

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

În temeiul art. 22 lit. b) și d) din Legea nr. 467/2003 cu privire la informatizare și la resursele informaționale de stat, proiectul hotărârii de Guvern prevede aprobarea

Conceptului SI e-Legislație, stabilește împuternicirea Cancelariei de Stat, în calitate de posesor al acestuia, de elaborare și prezentare spre aprobare Guvernului, în termen de 6 luni de la intrarea în vigoare a hotărârii, a Regulamentului SI e-Legislație. De asemenea, dispozițiile de conținut ale proiectului de hotărâre indică sursele de finanțare a activităților de dezvoltare și menținere funcțională a SI e-Legislație.

Anexa la proiectul de hotărâre conține Conceptul SI e-Legislație, care a fost structurat și formulat conform Structurii concepției sistemului din anexa 3 la Reglementarea tehnică „Procese ciclului de viață al software-ului” RT 38370656-002:2006, aprobată prin Ordinul ministrului dezvoltării informaționale nr. 78/2006. Astfel, acesta conține capitolele „Introducere” și „Generalități”, precum și capitolele care descriu spațiul juridico-normativ al funcționării sistemului, structura organizațională și documentele sistemului, spațiul funcțional, informațional și tehnologic al sistemului, asigurarea securității informaționale a sistemului.

3.2. Opțiunile alternative analizate și motivele pentru care acestea nu au fost luate în considerare

Pentru eficientizarea procesului decizional, există mai multe opțiuni alternative, printre care se pot menționa:

- *Optimizarea fluxurilor de lucru și a procedurilor interne* în cadrul autorităților publice și a Cancelariei de Stat prin simplificarea procedurilor și eliminarea etapelor redundante din procesul decizional, precum și stabilirea a unor termene clare și obligatorii pentru fiecare etapă din proces, pentru a reduce întârzierile.

- *Automatizarea sarcinilor repetitive* prin implementarea unor soluții RPA (Robotic Process Automation) pentru sarcinile administrative repetitive (de exemplu, procesarea documentelor, verificări de conformitate, astfel încât resursele umane să fie alocate activităților de valoare mai mare.

- *Crearea unei baze de date centralizate* care să stocheze toate documentele și informațiile relevante, astfel încât să fie accesibile rapid pentru toți actorii implicați, reducând timpul necesar colectării și verificării documentelor.

- *Sisteme de colaborare și comunicare digitală* prin utilizarea unor platforme colaborative (de exemplu, Microsoft Teams) pentru o mai bună comunicare între membrii echipelor, pentru gestionarea sarcinilor în timp real și facilitarea luării deciziilor într-un mod mai rapid și transparent.

- *Crearea unor ghiduri clare și standardizate* care să ofere direcții pentru fiecare etapă de elaborare și promovare a proiectelor de acte normative decizie și să elimine incertitudinile în proces, însoțite de training-ul personalului.

- *Stabilirea unor comisii specializate* care să ia decizii aferente procedurii de elaborare și promovare a proiectelor de acte normative sau, după caz, să pregătească propuneri decizionale, economisind timp pentru decidenții finali și crescând astfel eficiența luării deciziilor.

- *Evaluarea și îmbunătățirea continuă a procesului decizional* prin implementarea unui sistem de feedback pentru a evalua eficiența deciziilor și identificarea obstacolelor recurente în proces, precum și prin analiza periodică a procesului pentru a identifica și implementa măsuri de optimizare continuă.

Privind aceste alternative, este oportun de menționat că, Cancelaria de Stat, în conformitate cu competențele sale funcționale, în funcție de nevoile și resursele proprii și luând în considerare resursele altor autorități publice subordonate Guvernului, a adaptat deja

unele din aceste opțiuni, fiecare contribuind într-un fel la reducerea timpilor de decizie și la optimizarea proceselor. În acest sens, se poate menționa:

- utilizarea sistemului de e-Management al Cancelariei de Stat;
- formatul electronic al ședințelor secretarilor generali ai ministerelor;
- organizarea examinării proiectelor de acte în cadrul ședinței de lucru a membrilor Guvernului;

- au fost promovate modificări la Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, introduse prin art.IX din Legea nr.49/2024 pentru modificarea unor acte normative (procesul de elaborare și promovare a proiectelor actelor normative), precum și, în organizarea executării legii respective, modificări la Regulamentul Guvernului, operate Hotărârea Guvernului nr.447/2024 cu privire la modificarea și abrogarea unor acte normative (eficientizarea procesului de elaborare și promovare a actelor Guvernului). Prin modificările respective au fost eficientizate procedurile de planificare, inițiere, elaborare și promovare a proiectelor de acte normative, prin revizuirea reglementărilor procedurale și reconsiderare mai multor concepte ce țin de procesul de documentare, analiză și fundamentare a proiectelor de acte normative, inclusiv prin reconceptualizarea notei informative și a structurii acesteia, precum și perfecționarea mecanismelor de avizare și expertizare a proiectelor, în special ce țin de efectuarea avizării proiectelor cu impact asupra activității de întreprinzător, a expertizei de compatibilitate pentru proiectele cu relevanță UE și a expertizei juridice și anticorupție. În vederea facilitării tranziției la noile reglementări în acest domeniu, Cancelaria de Stat a pus la dispoziția autorităților materiale, instrucțiuni și ghiduri referitoare la noua procedură de elaborare și promovare a proiectelor de acte normative.

Însă, pornind de la faptul că cerința de creare și utilizare a SI e-Legislație în activitatea administrației publice centrale de specialitate este prevăzută expres în Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative – dispoziția legală care, din diferite motive obiective, nu a fost pusă în aplicare de la momentul intrării în vigoare a legii respective, proiectul în cauză prevede inițierea documentării unui sistem informațional de stat nou – SI e-Legislație, prin aprobarea, la prima etapă, a Conceptului SI e-Legislație și, ulterior, a Regulamentului acestuia.

Este necesar de precizat, că, potrivit proiectului de Concept al SI e-Legislație, acesta va reprezenta o platformă electronică utilizată în special de ministerele, alte autorități administrative centrale și Cancelaria de Stat, autoritățile și instituțiile publice din sfera lor de competență, precum și alte autorități publice care promovează proiecte de acte prin intermediul Guvernului, la toate etapele procesului de elaborare și promovare a proiectelor de acte ale Guvernului, pentru accelerarea și transparentizarea procesului decizional. Prin urmare, analiza unor opțiuni alternative și a riscurilor lipsei de intervenție nu se justifică.

În afară de aceasta, pentru a digitaliza procesele de colaborare cu partenerii de dezvoltare, Cancelaria de Stat vine cu inițiativa formării în cadrul SI e-Legislație a modulului „Management al relațiilor cu partenerii de dezvoltare” (MRP). Acest instrument va contribui și la eficientizarea gestionării relațiilor și interacțiunii cu comunitatea donatorilor internaționali și naționali și aici se poate de evidențiat următoarele:

- *Fortificarea structurii dedicate coordonării donatorilor* responsabilă exclusiv de gestionarea relațiilor cu donatorii ca un punct unic de contact pentru donatori, care să faciliteze comunicarea, schimbul de informații și coordonarea activităților.

- *Consolidarea capacităților instituționale* prin training-uri și formare profesională pentru funcționarii publici implicați în gestionarea relațiilor cu donatorii, pentru a crește competența în atragerea și administrarea fondurilor, precum și prin implementarea unor

sisteme de monitorizare și evaluare (M&E) mai performante pentru a urmări impactul proiectelor.

- *Digitalizarea proceselor de colaborare* prin crearea unei platforme digitale centralizate pentru gestionarea fondurilor și raportarea progresului proiectelor către donatori, precum și prin automatizarea procesului de solicitare, raportare și monitorizare a fondurilor pentru a reduce birocrația și a îmbunătăți eficiența.

- *Promovarea unui parteneriat activ cu societatea civilă* prin implicarea ONG-urilor și altor actori locali în implementarea proiectelor, pentru a crește gradul de absorbție a fondurilor și a asigura o utilizare eficientă a acestora, precum și prin organizarea de platforme de dialog tripartit între Guvern, donatori și societatea civilă.

- *Îmbunătățirea cadrului juridic și procedural* prin simplificarea proceselor de aprobare a proiectelor finanțate din surse externe, precum și prin actualizarea legislației pentru a elimina barierele administrative și a facilita atragerea și utilizarea fondurilor.

Unele din aceste măsuri au fost deja aplicate de către Cancelaria de Stat, inclusiv prin: instituirea în structura acesteia a Direcției coordonarea asistenței externe și fonduri europene și completarea acesteia cu specialiști; promovarea Strategiei naționale de dezvoltare „Moldova Europeană 2030, care a fost adoptată prin Legea nr.315/2022; promovarea Hotărârii Guvernului nr.361/2024 cu privire la aprobarea Planului național de dezvoltare pentru anii 2025-2027, promovarea Hotărârea Guvernului nr.354/2014 pentru modificarea Hotărârii Guvernului nr.377/2018 cu privire la reglementarea cadrului instituțional și mecanismului de coordonare și management al asistenței externe, prin care a fost consolidat mecanismul instituțional și de gestionare a asistenței externe, oferite Republicii Moldova, inclusiv corelarea cu atribuțiile Comitetului interministerial pentru Planificare Strategică, instituit prin Hotărârea Guvernului nr.1070/2023 care are rolul de asigurare a direcționării și corelării asistenței externe pentru realizarea priorităților naționale de dezvoltare, precum și monitorizarea utilizării eficiente și eficace a acesteia.

4. Analiza impactului de reglementare

4.1. Impactul asupra sectorului public

Crearea și implementarea SI e-Legislație (modulul „Legiferare”) va avea un impact semnificativ asupra procesului de elaborare și promovare a proiectelor de acte guvernamentale și a eficienței generale a autorităților și instituțiilor publice din sfera de competență a Executivului. Un asemenea modul va aduce multiple beneficii și transformări, atât în ceea ce privește eficiența, cât și transparența și accesibilitatea procesului decizional. Dintre principalele impacturi se pot evidenția:

- *Eficientizarea procesului de elaborare și promovare a proiectelor de acte ale Guvernului* prin: automatizarea unor etape cheie ale procesului (de exemplu, prezentarea acestora spre înregistrare Cancelariei de Stat, avizarea și expertizarea proiectelor și elaborarea sintezelor, definitivarea proiectelor), ceea ce ar reduce timpul necesar pentru elaborarea și aprobarea unui act al Guvernului; eliminarea proceselor manuale și redundante, scurtând astfel ciclurile și permițând aprobarea mai rapidă a actelor; reducerea erorilor umane printr-un sistem automatizat de verificare a corectitudinii documentelor și urmărirea întregului ciclu de viață al proiectelor de acte ale Guvernului.

- *Transparență și accesibilitate sporită* pentru toți actorii din sectorul public prin: acordarea posibilității de a urmări în timp real stadiul proiectelor; intensificarea colaborării interinstituționale; permiterea accesului instant la istoricul și la evoluția proiectelor, facilitând astfel accesul la textele acestora și la recomandări din partea diferitelor părți interesate.

- *Colaborare și comunicare îmbunătățite între autorități/instituții publice* prin: facilitarea colaborării interinstituționale prin partajarea rapidă a proiectelor și documentelor din dosarele de însoțire ale acestora și comunicarea între diferite autorități și instituții publice; integrarea unor funcții de notificare și/sau feedback și comentarii, care le permite să colaboreze în mod eficient la redactarea și revizuirea proiectelor, îmbunătățind calitatea acestora; reducerea conflictelor de competență între autorități și instituții și asigurarea unui flux de lucru bine organizat și transparent.

- *Îmbunătățirea accesului la informație* întrucât informațiile relevante procesului decizional vor putea fi accesate online într-un format structurat și ușor de căutat.

- *Creșterea eficienței autorităților și instituțiilor publice* deoarece automatizarea unor etape ale procesului decizional poate reduce volumul de muncă al funcționarilor publici și poate accelera adoptarea actelor normative, precum și poate contribui la reducerea erorilor de procesare și la facilitarea comunicării între autorități și instituții.

- *Reducerea costurilor* prin: digitalizarea procesului de elaborare și promovare a proiectelor de acte ale Guvernului, ce reduce cheltuielile legate de tipărirea și distribuția documentelor, care se vor realiza electronic; scăderea volumului de muncă repetitiv și administrativ, permițând redistribuirea resurselor umane către activități mai productive și strategice; permiterea economiei de timp și resurse prin eliminarea întârzierilor și optimizarea fluxurilor de lucru.

- *Reducerea spațiilor de depozitare și a resurselor de întreținere a arhivelor* prin gestionarea digitală a documentelor și eliminarea nevoii de spații mari pentru arhivarea documentelor fizice.

- *Îmbunătățirea monitorizării și raportării* prin: posibilitatea generării de rapoarte și statistici detaliate asupra procesului de elaborare și promovare a proiectelor de acte, ceea ce va ajuta factorii de decizie să înțeleagă mai bine eficiența și impactul actelor adoptate; facilitarea monitorizării progresului fiecărui proiect de act, reducând astfel riscul de întârziere sau blocare în etapele de elaborare și promovare.

- *Întărirea securității și a conformității proiectelor cerințelor prevăzute de cadrul normativ privind inițierea, elaborarea, avizarea/expertizarea, definitivarea și prezentarea proiectelor de acte normative* prin: includerea măsurilor de securitate avansate pentru a proteja integritatea documentelor și a preveni accesul neautorizat sau manipularea datelor; implementarea unor standarde de conformitate și protocoale de verificare automată, pentru a se asigura că proiectele și dosarele lor de însoțire respectă structurile și normele necesare în fiecare fază a procesului de elaborare și promovare.

În ansamblu, Modulul „Legiferare” al SI e-Legislație va moderniza procesul de elaborare și promovare a proiectelor de acte ale Guvernului, asigurând un nivel mai ridicat de transparență, eficiență și securitate în sectorul public. Acest lucru va contribui la creșterea încrederii publicului în realizarea acestor competențe ale Guvernului și la îmbunătățirea calității actelor adoptate.

În ceea ce privește crearea Modulului „MRP” al SI e-Legislație și impactul implementării acestuia asupra sectorului public, ne referim la câteva efecte majore:

- *Îmbunătățirea transparenței și responsabilității* prin facilitarea accesului la informații legate de proiectele susținute de partenerii de dezvoltare, ceea ce va contribui la o mai bună urmărire a utilizării fondurilor externe, reducând riscul de corupție și utilizarea ineficientă a resurselor.

- *Creșterea eficienței administrative* prin automatizarea proceselor, ceea ce va reduce timpul și resursele necesare pentru gestionarea proiectelor.

Permite integrarea și centralizarea informațiilor, eliminând redundanțele și erorile manuale.

- *Consolidarea planificării și coordonării* prin facilitarea alinierii priorităților naționale cu cele ale partenerilor de dezvoltare, oferind o imagine clară asupra proiectelor în derulare și viitoare, precum și prin îmbunătățirea capacității de monitorizare și evaluare a impactului proiectelor asupra dezvoltării socio-economice.
- *Îmbunătățirea relațiilor cu partenerii de dezvoltare* prin asigurarea transparenței și clarității în gestionarea fondurilor, ceea ce va duce la creșterea încrederii și, implicit, a volumului de finanțare, precum și prin facilitarea schimbului de informații și comunicării în timp real, accelerând luarea deciziilor.
- *Crearea unui mediu favorabil pentru inovare* prin implementarea unui astfel de modul va încuraja adoptarea altor tehnologii moderne în sectorul public, crescând gradul de digitalizare, precum și prin dezvoltarea competențelor IT în rândul angajaților publici care devine o prioritate, contribuind la modernizarea administrației.
- *Sprijinirea integrării europene* prin alinierea la standardele și practicile internaționale și îmbunătățirea poziției Republicii Moldova în procesul de integrare europeană, precum și prin reflectarea angajamentului țării față de reformele structurale și managementul eficient al asistenței externe.

Astfel, pe termen lung, Modulul „MRP” al SI e-Legislație are potențialul de a transforma pozitiv modul în care sectorul public al Republicii Moldova interacționează cu partenerii de dezvoltare, contribuind la dezvoltarea durabilă și modernizarea instituțiilor publice.

4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative

Dezvoltarea SI e-Legislație și menținerea lui funcțională se vor realiza din contul și în limitele mijloacelor financiare alocate Cancelariei de Stat, precum și din alte surse legale în acest scop.

Astfel, până în prezent pentru elaborarea și dezvoltarea sistemului au fost alocate din bugetul de stat 2250824,4 lei. În CBTM 2025-2027, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 561/2024, pentru dezvoltarea și mentenanța sistemului sunt prevăzute anual câte 825000 lei. În proiectul legii bugetului de stat pentru anul 2025, aprobat în ședința Guvernului din 4 decembrie 2024 și transmis Parlamentului cu titlu de inițiativă legislativă, în scopul menționat, în bugetul Cancelariei de Stat sunt prevăzute 825000 lei.

4.3. Impactul asupra sectorului privat

Implementarea SI e-Legislație nu va avea impact direct asupra sectorului privat. Totodată, se preconizează integrarea SI e-Legislație cu platformele care asigură transparența procesului decizional la nivelul Guvernului, facilitând colaborarea și participarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, persoanelor juridice de drept privat la acest proces.

4.4. Impactul social

Neaplicabil pentru implementarea Modulului „Legiferare” al SI e-Legislație.

Cu referire la Modulul „MRP” al SI e-Legislație, principalul impact social al implementării acestuia ar consta într-o gestionare mai bună a relației cu partenerii de dezvoltare pentru intervenții coordonare inter-sectoriale și intrasectorial ce ar putea conduce la rezultate mai rapide și mai tangibile în domenii precum infrastructura, sănătatea, educația sau mediul. Dar nu mai puțin important, accesul la date centralizate privind relațiile cu partenerii de dezvoltare ar facilita analiza și fundamentarea deciziilor de politici publice, contribuind la creșterea calității vieții cetățenilor.

4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal
Implementarea SI e-Legislație va avea implicații semnificative asupra datelor cu caracter personal, deoarece acesta va gestiona și centraliza datele personale ale utilizatorilor implicați în procesul de elaborare și promovare a proiectelor de acte ale Guvernului și, corespunzător, în gestionarea relațiilor și interacțiunea cu comunitatea partenerilor de dezvoltare, precum funcționari publici, experți, cetățeni și alte părți interesate. Dintre impacturile asupra datelor cu caracter personal se pot menționa: • <i>Colectarea și prelucrarea unui volum mare de date personale</i> datorită faptului că sistemul informațional va putea stoca informații despre identitatea utilizatorilor (nume, funcție, date de contact), activitățile acestora (cum ar fi proiectele de acte inițiate, avizele elaborate, sinteze întocmite, recomandările formulate). • <i>Excluderea riscului de acces neautorizat și de utilizare abuzivă a datelor</i> întrucât sistemul va avea un control strict de acces și mecanism de autentificare prin intermediul serviciului electronic guvernamental de autentificare și control al accesului (MPass) pentru a limita accesul doar la utilizatorii autorizați. • <i>Transparența și responsabilitatea procesului decizional</i> pentru ca sistemul respectiv va oferi funcționarilor la date despre procesul de elaborare și promovare a proiectelor de acte ale Guvernului. • <i>Respectarea obligațiilor privind securitatea și confidențialitatea datelor</i> întrucât la utilizarea sistemului informațional vor fi asigurate măsuri riguroase de securitate a datelor, inclusiv măsuri de protecție împotriva accesului neautorizat sau a scurgerilor de date și politici clare de retenție și ștergere a datelor, asigurându-se că datele sunt păstrate doar pe durata necesară pentru îndeplinirea scopului legal. • <i>Asigurarea drepturilor utilizatorilor</i> conform actelor normative în domeniul protecției datelor cu caracter personal, inclusiv dreptul de acces, rectificare, ștergere și opoziție, prin configurări în sistem care să faciliteze exercitarea acestor drepturi și informarea utilizatorilor despre modul în care sunt prelucrate datele lor și obținerea, atunci când este necesar, a consimțământului lor. • <i>Monitorizarea și auditul datelor</i> prin asigurarea respectării standardelor de protecție a datelor și implementarea mecanismelor de monitorizare și audit periodic al proceselor de prelucrare a datelor personale, care ar putea ajuta la identificarea oricăror încălcări și la prevenirea eventualelor abuzuri de acces sau a scurgerilor de date. Astfel, implementarea SI e-Legislație va putea aduce multe avantaje pentru eficiența procesului decizional, dar și va integra măsuri robuste de protecție a datelor personale, pentru a respecta drepturile utilizatorilor și pentru a evita riscurile de securitate și confidențialitate.
4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen
Neaplicabil.
4.5. Impactul asupra mediului
Dezvoltarea SI e-Legislație va avea un impact pozitiv asupra mediului, deoarece contribuie la reducerea consumului de resurse naturale și scade emisiile de carbon în mai multe moduri: • <i>Reducerea consumului de hârtie</i> datorită faptului că un sistem electronic permite accesul și gestionarea documentelor în format digital. Astfel, se elimină nevoia de a tipări

documente fizice, ceea ce reduce semnificativ consumul de hârtie. În consecință, scade cererea de hârtie, ceea ce diminuează defrișările necesare producției acesteia.

- *Reducerea emisiilor de carbon prin eliminarea transportului fizic* prin asigurarea trimiterii, recepționării și consultării documentelor în mod electronic, eliminând nevoia de transport fizic pentru documente sau deplasarea angajaților între instituții. Acest lucru ar reduce emisiile de carbon generate de transportul auto sau prin alte mijloace tradiționale.

- *Optimizarea utilizării energiei și resurselor* deoarece digitalizarea proceselor va contribui la o utilizare mai eficientă a energiei și resurselor. Documentele sunt stocate pe servere digitale, iar accesul la ele este mai rapid și mai organizat. De asemenea, sistemul informatic respectiv va putea fi optimizat pentru eficiență energetică, contribuind la reducerea consumului de energie necesar gestionării documentelor fizice.

- *Diminuarea cheltuielilor pentru întreținerea* (încălzirea, răcirea și iluminarea) arhivelor fizice prin gestionarea digitală a documentelor.

În concluzie, implementarea SI e-Legislație va putea contribui semnificativ la reducerea impactului negativ asupra mediului, datorită eliminării nevoii de hârtie, transportului fizic și a necesităților de întreținere pentru arhive fizice. În plus, un astfel de sistem va contribui la dezvoltarea unor procese mai durabile în sectorul public, reducând amprenta de carbon și protejând resursele naturale.

4.6. Alte impacturi și informații relevante

Nu au fost identificate.

5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE

5.1. Măsuri normative necesare pentru transpunerea actelor juridice ale UE în legislația națională

Nu se impun.

5.2. Măsuri normative care urmăresc crearea cadrului juridic intern necesar pentru implementarea legislației UE

Nu se impun.

6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ

În conformitate cu prevederile art.9 din Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional și pct. 190 din Regulamentul Guvernului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.610/2018, anunțul de inițiere a fost publicat pe site-ul web oficial al Cancelariei de Stat, rubrica Transparența decizională/Anunț privind inițierea elaborării deciziilor (<https://cancelaria.gov.md/ro/apc/anunt-privind-initierea-elaborarii-deciziilor>), și pe portalul guvernamental https://particip.gov.md/ro/document/stages/*/13532.

Proiectul urmează a fi supus avizării de către Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării, Ministerul Finanțelor, Agenția de Guvernare Electronică și Serviciul Tehnologia Informației și Securitate Cibernetică.

7. Concluziile expertizelor

Conform prevederilor pct.153 sbp.1) din Regulamentul Guvernului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.610/2018, aprobarea conceptelor și reglementărilor privind funcționarea sistemelor informaționale create și deținute de autoritățile publice intră în categoria hotărârilor fără caracter normativ.

Prin urmare, în conformitate cu dispozițiile art.28 alin.(2) lit.g) din Legea integrității nr.82/2017, coroborate cu cele ale art.36 alin.(3) din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, proiectul de hotărâre de Guvern în cauză nu este pasibil de expertiză anticorupție. Totodată, proiectul va fi supus expertizei juridice în condițiile art.37 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative.

8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent

Neaplicabil.

9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ

Implementarea prevederilor proiectului de hotărâre a Guvernului necesită finalizarea activităților de creare a SI e-Legislație și promovarea de către Cancelaria de Stat, până la darea în exploatare a acestuia, a proiectului de hotărâre a Guvernului care va prevedea instituirea de drept SI e-Legislație și aprobarea Regulamentului acestuia.

Secretar general al Guvernului

Artur MIJA