

NOTA INFORMATIVĂ

la proiectul hotărârii Guvernului pentru aprobarea Conceptului platformei pentru susținerea democrației participative (e-Democrație)

1. Denumirea autorului proiectului

Proiectul hotărârii Guvernului este elaborat de către Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării, cu suportul Instituției publice „Agenția de Guvernare Electronică”.

2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului și finalitățile urmărite

Proiectul a fost elaborat în vederea executării activității 2.9. din Strategia de reformă a administrației publice din Republica Moldova pentru anii 2023-2030, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 126/2023 și a acțiunii 4.2.10 din Programul pentru implementarea Strategiei de Reformă a Administrației Publice pentru anii 2023-2026, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 352/2023 prin care se impune instituirea platformei pentru susținerea democrației participative.

Utilizarea tot mai intensivă a instrumentelor TIC și a rețelelor sociale are un impact semnificativ asupra modului în care cetățenii se pot implica în procesele de luare a deciziilor. Instrumentele digitale crează conexiuni mai puternice între cetățeni și procesul decizional și, prin aceasta, contribuie la reducerea deficitului democratic al statelor.

Principalul obiectiv al utilizării tehnologiei în domeniul democrației este sprijinirea și consolidarea democrației, instituțiilor democratice și proceselor democratice, și răspândirea valorilor democratice. Tehnologiile digitale au devenit o caracteristică omniprezentă în toate aspectele vieții moderne, inclusiv democrația nu face excepție.

Creșterea tehnologiei 24/7 și sporirea accesibilității la informații au oferit cetățenilor puterea de a se implica în problemele la care țin cel mai mult. Acum orice persoană poate începe cu ușurință o discuție pe rețelele sociale, poate scrie un blog sau pot produce un vlog pe diverse platforme sociale. De asemenea, pot cere acțiuni prin aducerea conexiunilor digitale în „lumea reală”.

Fie în domeniul democrației, fie în cel al guvernării și al administrației publice, atunci când există garanții adecvate, tehnologia poate juca un rol în consolidarea participării, incluziunii, eficienței, eficacității, receptivității, transparenței, deschiderii și răspunderii, principii fundamentale ale bunei guvernări democratice. Pe scurt, tehnologia poate îmbunătăți calitatea guvernului și poate ajuta la satisfacerea nevoilor și așteptărilor oamenilor, contribuind la o mai mare încredere în instituțiile publice.

În Republica Moldova se înregistrează un grad redus de implicare a cetățenilor în luarea deciziilor de interes public și impactul diminuat al petițiilor colective/inițiativelor civice.

Conform Indexului coeziunii sociale pentru anii 2019¹, 2020² și 2021³ se atestă rate scăzute ale participării cetățenilor la acțiuni de influențare a procesului decizional și o reticență din partea autorităților de a implica cetățenii în procesele decizionale. Indexul constată un grad redus de participare în activități politice și activități de presiune 0,04 și 0,01 din 1.0 maximum posibil. Aproximativ 7 din 10 cetățeni cunosc despre funcțiile APL

¹ <https://progen.md/indexul-coeziunii-sociale-2/>

² https://progen.md/wp-content/uploads/2020/12/CPD_Coeziunea-Sociala_2020_final.pdf

³ https://progen.md/wp-content/uploads/2021/11/CPD_Coeziunea-Sociala-in-Moldova-2021-1.pdf

și despre atribuțiile acestora de a face publice deciziile sale, însă doar 1 din 10 a participat la activități de consultări publice. În anii 2020 și 2021, interesul față de politică a fost într-o ușoară creștere (de la 0,47 la 0,55 puncte), dar rata de participare practic a stagnat, înregistrând o creștere nesemnificativă de la 0,04 la 0,07.

O rată redusă a participării cetățenilor rezultă și din rapoartele anuale privind asigurarea transparenței în procesul decizional de către autoritățile administrației publice. Astfel, din raportul pentru anul 2020⁴, rezultă că din 2112 de recomandări recepționate în privința proiectelor plasate spre consultare pe portalul particip.gov.md, 379 au parvenit direct de la cetățeni, celelalte fiind propuse de către parteneri de dezvoltare, autorități publice, asociații obștești, partide politice, sindicate, patronate etc. În anul 2021⁵ se atestă un nivel și mai redus de activism din partea cetățenilor, din 2167 de recomandări recepționate, doar 50 din totalul de 2356 au fost transmise de către cetățeni. Problema implicării reduse a cetățenilor în procesul de consultare derivă din insuficiența informațiilor disponibile, lipsa instrumentelor de monitorizare a propunerilor oferite și finalitatea acestora, disponibilitatea unor soluții electronice de consultare învechite etc.

Totodată, pe parcursul ultimilor ani, o dată cu creșterea ponderii populației cu acces la internet în Republica Moldova, au devenit tot mai populare inițiativele de petiționare în masă (petiții colective), prin care sute sau mii de oameni se mobilizează și se alătură unei cauze comune. Problema acestor inițiative de activism online ale cetățenilor este că nu există o finalitate sau vreo obligație legală pentru factorii de decizie care să ducă la rezolvarea problemei enunțate în aceste petiții. Spre ex. pe platforma change.org una din cele mai populare soluții pentru e-Petiții, cetățenii Republicii Moldova au lansat câteva zeci de petiții colective cu rate de susținere ce variază de la câteva persoane până la câteva zeci de mii, cum ar fi petiția colectivă privind tragerea la răspundere pentru cruzimea față de animale – 49 323 semnatori, petiția colectivă privind neadmiterea emisiunii obligațiunilor de stat în vederea executării de către Ministerul Finanțelor a obligațiunilor de plată derivate din garanțiile de stat – 8 991 semnatori; petiția colectivă cu privire la organizarea unui referendum referitor la soarta Stadionului Republican – 8 006 semnatori; petiția colectivă în privința susținerii Art-Labyrinth și cultura independentă din Moldova – 2 508 semnatori etc.

În pofida faptului că există deja o legislație cu privire la petiționarea autorităților, reglementată în Codul Administrativ, acesta nu reglementează expres semnarea și/sau susținerea colectivă a inițiativelor de importanță majoră și nu impune obligații pentru entitățile publice de a întreprinde acțiuni legale în privința subiectelor ce constituie obiectul inițiativelor respective. Din practica existentă se constată o diferență însemnată de impact între o petiție trimisă de o singură persoană autorităților și o inițiativă susținută de mii sau zeci de mii de cetățeni. Chiar dacă anumite inițiative suscită un interes major în rândul populației și obțin o susținere largă, din lipsa unor instrumente facile de ordin tehnic și juridic acestea nu generează careva obligații pentru autorități și există o marjă mare de discreție a acestora de a examina sau nu subiectele propuse. Faptul dat contribuie la descurajarea implicării civice, la cooperarea restrânsă între autorități și cetățeni, la reducerea încrederii cetățenilor în autoritățile publice, ceea ce într-un final are un impact negativ asupra calității procesului decizional și a bunei guvernări a treburilor publice.

⁴ https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/document/attachments/raport_transparenta_2020_3_4_mai.pdf

⁵ https://cancelaria.gov.md/sites/default/files/document/attachments/raport_transparenta_2021_final.pdf

Practica altor state precum Estonia, Germania, Luxembourg ș.a. demonstrează că instrumentele electronice de inițiere, consultare și susținere a unei inițiative facilitează și sporesc participarea civică. Instrumentele electronice implică și reglementarea obligațiilor legale ale entităților publice în raport cu inițiativele respective, care responsabilizează sectorul public. Capacitatea de a iniția petiții colective și a le susține prin intermediul mijloacelor electronice versus colectarea în mod tradițional a semnăturilor prin intermediul unor grupuri de inițiativă, extinde semnificativ posibilitățile de valorificare a dreptului la petiționare, prin interacțiunea facilă în mediul online și efortul relativ redus pentru colectarea semnăturilor, ceea ar putea stimula participarea civică a diferitor grupuri de cetățeni, în special a tinerilor, a cetățenilor din diaspora sau a celor cu dizabilități.

Totodată, pe lângă dreptul de a iniția petiții, mecanismele electronice de democrație participativă pot fi utilizate de către cetățeni ca instrument de feedback și evaluare a autorităților publice. Acestea formează un important mecanism de răspundere care permite reprezentanților autorităților publice să identifice cazurile în care serviciile publice oferite sunt ineficiente. Urmare a exprimării opiniei cu privire la un serviciu public, autoritățile pot întreprinde acțiuni de îmbunătățire, creând condiții pentru creșterea încrederii.

Implementarea în Republica Moldova a instrumentelor electronice de democrație participativă nu ar substitui sistemul actual de petiționare și variațiile acestuia, ci ar diversifica canalele de depunere a petițiilor. Platforma ar permite consultarea și semnarea într-un mediu securizat și organizat a inițiativelor civice (petițiilor colective), ar stimula implicarea civică a categoriilor de cetățeni cu prezență masivă în mediul online, asigurând *de facto* pentru cetățenii Republicii Moldova atât din țară, cât și din diaspora un mijloc facil, modern și incluziv de participare și exprimare.

Soluția electronică va deschide un nou canal de comunicare între cetățeni și stat. Scopul său de bază este de a încuraja locuitorii Republicii Moldova să prezinte opinii, inițiative și propuneri pentru reglementarea anumitor probleme de fond. În acest fel, se dorește în primul rând sporirea participării cetățenilor și a societății civile la formularea politicilor guvernamentale și consolidarea dialogului dintre societatea civilă și stat.

Totodată, platforma va oferi oportunitatea de participare civică în format electronic și comunităților mai mici (de exemplu, locuitorilor unui sat sau oraș, asociațiilor de locatari etc.). Spre exemplu, vor putea fi discutate implementarea sau prioritizarea proiectelor de infrastructură sau de dezvoltare a localităților sau anumitor sectoare ar putea fi consultate online cu cetățenii. Sau, anumite inițiative locale sau ale unui grup ar putea fi supuse votului pentru a obține aprobare (susținere) din partea majorității colectivității respective. Dacă soluția sau decizia propusă primește sprijinul comunității prin strângerea de voturi suficiente, soluția urmează a fi implementată.

e-Petiție va oferi cetățenilor posibilitatea să depună petiții electronice adresate autorităților și instituțiilor publice din Republica Moldova. În e-Feedback , cetățenii vor putea evalua calitatea serviciilor publice. E-Survey va pune la dispoziție un instrument digital de sondaj, care va facilita procesul de consultare, cercetare, comunicare și implicare a cetățenilor în procesul decizional, de accelerare a implementării ideilor, inițiativelor civice și proiectelor importante din punct de vedere social.

e-Petiție – va permite inițierea în mod organizat în mediul online a petițiilor și va contribui la dinamizarea participării, permițând cetățenilor să susțină orice petiție pe care o doresc, să facă schimb de opinii, să adune sprijin și să atragă atenția publicului, inclusiv mass-media, la problemele stringente din societate. Aceasta ar permite implicarea activă și sigură a cetățenilor, co-crearea și susținerea inițiativelor civice, conectarea cetățenilor și nevoilor sale la actul decizional și procesele de elaborare a politicilor publice.

De asemenea, vor fi configurate și instrumente care să permită depunerea petițiilor electronice individuale către instituțiile publice. Sistemul va permite oamenilor să economisească timp și alte resurse, să monitorizeze trasabilitatea petiției asigurându-se că solicitarea ajunge direct la autoritatea responsabilă și este examinată în termeni proximi. În cele mai dese cazuri, entitățile publice pentru a facilita crearea petiției de către cetățeni expun pe propriile pagini oficiale un formular tipizat care urmează a fi completat de către petiționar. Petiția rezultată după completare urmează a fi descărcată pentru a fi semnată și ulterior expediată către entitatea responsabilă, de regulă prin e-mail. Lipsa unui instrument integrat conectat cu întregul ecosistem de e-guvernare, are un impact negativ asupra procesului de petiționare și reduce semnificativ din calitatea experienței petiționarilor. Valorificând potențialul tehnologiilor actuale, un sistem de petiționare electronic ar putea ghida petiționarul care ar fi autoritatea abilitată să examineze problema cu care se confruntă, ar putea asigura completarea automată a câmpurilor standard din cadrul unei petiții (nume, prenume, data, adresa etc.) și ar pune la dispoziția utilizatorilor un instrument adecvat de urmărire a trasabilității petiției depuse.

Implementarea soluției de petiționare electronică pusă la dispoziție de un organism public urmărește obiectivul de a institui un instrument integrat prin intermediul căruia va putea fi sesizată oricare autoritate sau instituție publică. Petiția va fi direcționată de sistem către o anumită autoritate, în funcție de relevanța conținutului acesteia. Entitatea publică după recepționare va examina petiția și va reveni cu un răspuns. Astfel, prin implementarea sistemului respectiv se va asigura digitalizarea activităților de depunere și procesare a petiției prin furnizarea unui serviciu integrat perfect în ecosistemul existent.

e-Feedback - componenta de colectare a feedback-ului în procesul de prestare a serviciilor publice vine să asigure realizarea unui drept al beneficiarilor de servicii publice prevăzut de articolul 25 alineatul (1) litera d) al Legii nr. 234/2021 cu privire la serviciile publice și anume „*să prezinte prestatorului de servicii publice opinia referitoare la modul de prestare a serviciilor publice din perspectiva beneficiarului de servicii publice, indicând nivelul de satisfacție sau insatisfacție privind prestarea serviciilor de care a beneficiat, care ar permite colectarea, sistematizarea și analizarea informațiilor referitoare atât la calitatea, eficiența și caracterul adecvat al serviciilor, cât și la problemele cu care se confruntă beneficiarii în procesul interacțiunii cu prestatorul de servicii publice*”.

Prin e-Feedback, cetățenii vor putea evalua calitatea serviciilor publice furnizate de funcționarii publici și concentrarea acestui feedback într-un singur loc. Feedback-ul va fi colectat de către AGE și Cancelaria de stat (care sunt instituții responsabile de îmbunătățirea și modernizarea serviciilor), plus prestatorii de servicii publice, cum ar fi spre ex. Agenția de Servicii Publice (care oferă 80% din totalul servicii publice). Datele vor fi folosite de către Guvern pentru a-și îmbunătăți performanța, feedbackul cetățenilor fiind un element esențial în procesul de îmbunătățire a furnizării serviciilor publice.

e-Survey - va pune la dispoziție un instrument digital de sondaj, care va facilita procesul de consultare, cercetare, comunicare și implicare a cetățenilor în procesul decizional, de accelerare a implementării ideilor, inițiativelor civice și proiectelor importante din punct de vedere social. Acest instrument va permite administrației publice, să cunoască rapid nevoile cetățenilor și să stabilească relații puternice cu aceștia. Cu ajutorul sondajelor online, factorii de decizie vor ajunge rapid și eficient în centrul a ceea ce contează cel mai mult pentru cetățeni și vor putea eficient să consulte opinia publică cu privire la diverse probleme importante. Sondajele online realizate prin intermediul *e-Survey*, vor putea fi completate de pe orice dispozitiv, inclusiv unul mobil și vor fi disponibile în limbile română, rusă și engleză, acestea fiind două caracteristici foarte importante pentru a se asigura că sondajele sunt accesibile tuturor și generează rate ridicate de răspuns.

Existența sistemului național de identificare electronică („semnătura electronică”), ar permite utilizarea platformei și în situațiile în care un număr mare de persoane trebuie să semneze electronic un singur document, cum ar fi inițiativele civice, petițiile colective, acordurile asociațiilor de locatari etc. Utilizatorii vor putea începe o discuție care poate fi direcționată către o anumită organizație sau grup de oameni, cetățeni ai unui sat sau a unei regiuni ori deschisă tuturor. În această direcție, participanții la discuție vor putea posta argumentele, încărca documente justificative și, eventual, ar putea supune inițiativa sau petiția unui referendum electronic.

3. Descrierea gradului de compatibilitate pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene

Proiectul nu conține norme de armonizare a legislației naționale cu legislația Uniunii Europene.

4. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Proiectul cuprinde reglementări care au ca obiectiv aprobarea Conceptului platformei platformei pentru susținerea democrației participative (*e-Democrație*), desemnarea posesorului și stabilirea unor măsuri organizatorice. Proiectul Conceptului conține descrierea principalelor aspecte organizaționale, metodologice și tehnologice în conformitate cu care este concepută și implementată platforma, interacțiunea cu alte sisteme informaționale de stat etc.

5. Fundamentarea economico-financiară

Implementarea platformei pentru susținerea democrației participative (*e-Democrație*), se va realiza cu suportul financiar al Fundației Soros Moldova (circa 3 mln. lei) și Agenția de Cooperare Internațională a Germaniei (circa 2 mln. lei), costul estimat fiind de aproximativ 5,0 mln. lei.

Costurile anuale pentru administrarea platformei pentru susținerea democrației participative (*e-Democrație*) vor fi evaluate până la instituirea platformei și vor fi acoperite din contul bugetului de stat prin finanțarea centralizată a Instituției publice „Agenția de Guvernare Electronică”.

6. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare

Proiectul de hotărâre a Guvernului se integrează organic în cadrul normativ în vigoare și se întemeiază pe competențele Guvernului stabilite în art.22 din Legea nr. 467/2003 cu privire la informatizare și la resursele informaționale de stat.

7. *Avizarea și consultarea publică a proiectului*

În conformitate cu procedurile stabilite pentru transparența în procesul decizional și în vederea elaborării actelor normative, Anunțul privind inițierea elaborării proiectului a fost plasat pe pagina web oficială a Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării (mded.gov.md), rubrica Transparența/Anunțuri privind consultările publice, precum și pe portalul guvernamental: <https://particip.gov.md/ro/document/stages/anunt-de-initiere-a-procesului-de-elaborare-a-proiectului-hotaririi-de-guvern-pentru-aprobarea-conceptului-platfomei-pentru-sustinerea-democratiei-participative-e-democracy/10760>.

8. *Constatările expertizei de compatibilitate*

Proiectul nu este elaborat în scopul armonizării legislației naționale cu legislația UE, exceptându-se astfel de la efectuarea expertizei de compatibilitate.

9. *Constatările expertizei juridice*

Informația referitoare la concluziile expertizei privind compatibilitatea proiectului de hotărâre cu alte acte normative în vigoare, precum și respectarea normelor de tehnică legislativă va fi inclusă după recepționarea expertizei juridice.

10. *Constatările expertizei anticorupție*

Informația privind rezultatele expertizei anticorupție va fi inclusă după recepționarea raportului de expertiză anticorupție.

11. *Constatările altor expertize*

Proiectul nu cade sub incidența altor expertize necesare de a fi efectuate în condițiile Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, dat fiind faptul că nu reglementează activitatea de întreprinzător, nu conține reglementări cu impact asupra bugetului public național sau a unor componente din cadrul acestuia și nu prevede reorganizări și reforme structurale sau instituționale ale autorităților ori ale instituțiilor publice. Prin urmare, proiectul nu cade sub incidența Metodologiei de analiză a impactului în procesul de fundamentare a proiectelor de acte normative, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.23/2019.

Secretar de stat

Mihai LUPAȘCU